ALFRED H. FRIED

DER VÖLKERBUND

Ein Sammelbuch

LEIPZIG ~ E. P. TAL & Co VERLAG ~ WIEN

F

ALFRED H. FRIED

DER VÖLKERBUND

Ein Sammelbuch

LEIPZIG ~ E. P. TAL & Co VERLAG ~ WIEN

E. P. TAL & Co
· VERLAG ·

DRUCK VON ADOLF HOLZHAUSEN IN WIEN.

DER VÖLKERBUND

EIN SAMMELBUCH

MIT ARBEITEN VON

VISCOUNT GREY · H · N · BRAILSFORD
LÉON BOURGEOIS · GRAF MAX MONT-
GELAS · M · ERZBERGER · THEODORE
ROOSEVELT · HOWARD TAFT · WOO-
DROW WILSON · BUND.-PRÄS · CALONDER
HENRI LAFONTAINE UND DEM AMERI-
KANISCHEN INSTITUT FÜR VÖLKER-
RECHT

HERAUSGEGEBEN UND EINGELEITET

VON

ALFRED H. FRIED

1919
LEIPZIG · E · P · TAL & C° · VERLAG · WIEN

ERSTES UND ZWEITES TAUSEND

EINLEITUNG

Neben der Frage der Schuld an der Auslösung dieses Kriegs, die hier nicht zur Erörterung steht, erheischt jener Zustand der internationalen Gesellschaft, der den Akteuren bei der Veranstaltung der Katastrophe ihr Werk ermöglichte, unser Hauptinteresse. Für die medizinische Wissenschaft ist es klar, daß der unmittelbare Anlaß, der zu einer Erkrankung führt, eine gewisse Prädisposition des Körpers vorfinden muß, daß der äußere Einfluß allein nicht schädigend wirkt, wenn die Krankheit nicht schon im latenten Zustand vorhanden war. Die europäische Menschheit um die Wende des neunzehnten zum zwanzigsten Jahrhundert zeigte alle Merkmale der Prädisposition für eine Erkrankung, auf die jene glaubten, keine Rücksicht nehmen zu müssen, die das Amt der politischen Heilkunst auszuüben berufen waren. Ihr rücksichtsloses, stümperhaftes Gebaren, ihr völliges Verkennen der bereits stark entwickelten Zusammenhänge zwischen den Völkern mußte eines Tages den äußern Einfluß erstarken lassen, der die latente Erkrankung explosiv in die akute Krankheitserscheinung des Weltkriegs umwandelte.

Die Geschichte der Menschheit weist viele Kriege auf; aber es war noch niemals ein Krieg da, der sie in ihrer Gesamtheit heimsuchte. Gerade der Umstand, daß es sich um einen Weltkrieg handelt, daß die Völker in allen Teilen der Erde, einerlei ob sie unmittelbar an der Kriegführung beteiligt waren oder nicht, durch diesen Krieg erschüttert wurden, leitet zu der Erkenntnis der tiefern Ursache, die die gefährliche Prädisposition geschaffen hat. Es konnte nicht mehr eine lokale Erkrankung sein, es mußte eine Allgemeinerkrankung der gesamten Menschheit vorliegen.

Was war die Ursache?

Wir haben von der Mitte des vorigen Jahrhunderts ab in rascher Entwicklung einen noch nie dagewesenen Fortschritt der Technik erlebt. Dampf und Elektrizität gelangten zur Anwendung. Sie verkleinerten die Erde, brachten die Menschen der entferntesten Gegenden nahe zusammen. Die Industrie vermochte durch die Kraft der Maschine ihre Produktion zu erhöhen, und sie war

durch die beschleunigten Verkehrsmittel in der Lage, statt eines begrenzten nationalen Marktes den Weltmarkt zu bedienen. Natürlich erweiterte sich durch diese technische Veränderung der Kreis der Interessen, vermehrten sich aber auch die Reibungsflächen und mit ihnen die Zahl der internationalen Konflikte. Die Entwicklung der Technik ging zu rasch vor sich. Die Entwicklung des Geistes konnte ihr nicht folgen. Dem Übermenschentum, das durch die Maschine geschaffen wurde, fehlte es an der notwendigen Regulierung durch die Idee. Man suchte sich in einer gegen früher völlig veränderten Welt mit alten Mitteln zurecht zu finden. Die Methoden, die angebracht waren, als Handel und Verkehr noch in die engen Gemarkungen des durch Postkutsche und Handarbeit begrenzten Staates gebannt waren, suchte man in einer Zeit anzuwenden, in der Handel und Verkehr den gesamten Erdball überzogen. Man hat früher die Staatenkonflikte durch Gewalt zu erledigen gesucht. Jetzt, wo die Interessen jedes Landes den ganzen Erdball berührten, die Reibungen sich vermehrten, die Konflikte infolgedessen zahlreicher, weitreichender und schwerwiegender wurden, glaubte man gleichfalls, die alten Gewaltmittel anwenden zu können. Da aber infolge der weitreichenden Interessen und der Erhöhung der Produktion die Sehnsucht nach Stabilität und Sicherheit intensiver wurden als je, suchte man dieses Bedürfnis im gegenseitigen Wettbewerb durch immer fortwährende Verstärkung der Gewaltmittel zu stillen. Das war unnatürlich und daher vernunftwidrig. Diese durch die Technik verkleinerte, durch vermehrte und wichtiger gewordene Interessengegensätze durchzogene Welt bedurfte anderer Mittel als die der bloßen Gewalt, die für den isolierten Staat der Vergangenheit noch ausgereicht haben mochten. Das Zeitalter des Weltverkehrs und des Welthandels bedurfte der Regelung durch das Recht, benötigte einen bessern Schutz der überall zusammenprallenden Interessen und die Erfüllung des erhöhten Stabilitätsbedürfnisses durch eine die Welt umfassende Ordnung. Aus der Dissonanz der technischen Entwicklung mit diesem nicht in gleichem Schritt fortentwickelten Geist ergab sich jener Zustand, der zum Herrschaftsdrang, zum Wettrüsten, zum bewaffneten Mißtrauen führte. Diese Dissonanz bildete die latente Krankheit, schuf die Prädisposition, die ihre Auslösung durch die ungeschickten und leichtfertigen Veranstalter des Weltkriegs fand.

Das Übel, das die Welt bedrohte, war von der modernen Friedensbewegung gar bald erkannt worden. Ursprünglich aus sittlichen Erwägungen hervorgegangen, legte sie in dem, dem Weltkrieg vorangegangenen Vierteljahrhundert ihr Hauptgewicht auf die Ergründung des sozialen Krankheitszustands und auf das Problem seiner Abstellung und Vorbeugung. Sie erkannte die Dissonanz in der Menschheitsentwicklung und forderte statt der kurpfuscherischen Bekämpfung durch das untauglich gewordene Mittel der Gewalt die Anpassung der Menschheit an die neuen Lebensbedürfnisse durch Organisation. «Organisiert die Welt!» war das Losungswort der modernen Friedensbewegung geworden. Sie bemühte sich klarzulegen, daß die Rüstungen die erwartete Sicherheit nicht mehr zu bewirken vermögen, daß diese, um die Worte des berühmten Zarenmanifestes vom August 1898 zu gebrauchen, «in dem Maße, wie sie anwachsen, immer weniger und weniger dem Zweck, den sich die betreffende Regierung gesetzt hat,» entsprechen, daß sie vielmehr eine ständige Gefahr zeitigen.

Der Kampf der Friedensbewegung in jenem Vierteljahrhundert von 1889, dem Jahr des ersten Weltfriedenskongresses, bis 1914, dem Jahr der Kriegsveranstaltung, wird ausführlich einmal beschrieben werden müssen. Es war ein geschichtlich denkwürdiges Ringen um den Sieg der Vernunft gegen die Routine und gegen die an der Aufrechterhaltung der zwischenstaatlichen Anarchie interessierten Kreise. Man wird mit Staunen wahrnehmen, welche Fortschritte bereits errungen waren und wie sehr die Erkenntnis von der Notwendigkeit der internationalen Rechtsordnung immer weiter in das Bewußtsein der Menschheit gedrungen war, wie weit auch das Gebiet der Staatenanarchie durch die Entwicklung der Staatenorganisation fortwährend verkleinert wurde. Daß es einem weitern Jahrzehnt fortgesetzter pazifistischer Arbeit gelungen wäre, den Krieg zu überwinden, wird alsdann klar werden. Aber die antipazifistischen Kräfte haben sich als stärker erwiesen. In einem unseligen Augenblick konnten sie den Krieg machen. Diesem umwälzenden Ereignis ist es gelungen, die Wahrheit der pazifistischen Lehre allgemein erkennbar zu machen. Aus dem Blutbad von 1914 – 1918, aus den Ruinen und Brandstätten jener Periode, entwickelte sich der Weltwille zur Organisation, zur Ordnung, zum Recht. So wurde die Menschheit nur mechanisch zu einer Erkenntnis geführt, die ihre aus-

schlaggebende Führerschaft in ihrer Gesamtheit sich vorher geistig nicht zu eigen zu machen vermochte. Der Krieg war geradezu die Probe auf das Exempel der pazifistischen Lehre. Die Weltzusammenhänge, die die Pazifisten zum Ausgangspunkt ihrer Forderung nach einer Anpassung durch Organisation des internationalen Zusammenlebens nahmen, erwiesen sich bereits so entwickelt, so mächtig, daß sie einen von den Anhängern des Alten noch für möglich gehaltenen lokalen Krieg zum Weltkrieg wandelten. Der Zusammenhang, der rechtzeitig erkannt, der Erhöhung der Lebenswerte und der Kultur gedient hätte, zeigte sich hier in seiner Gewalt. Nur daß er zu entgegengesetzter Wirkung führte; zur Lebensvernichtung und zum Rückfall in das Barbarentum. Diese unheilvolle Umkehrung der Wirkung ergab sich, weil der zurückgebliebene Geist die hochentwickelte Technik nicht zu meistern verstand. Ein Kind hatte den Antrieb einer Lokomotive ausgelöst, und diese raste führerlos und ungehemmt dem Verderben zu. So erkennen wir in dieser schauervollen Katastrophe selbst den Trieb zum Zusammenschluß, im Weltkrieg selbst jene Kräfte zum Leben, die rechtzeitig erkannt und befreit, vom menschlichen Geist gelenkt, zum kriegsverhütenden Völkerbund hätten führen müssen.

Und plötzlich fiel es den Opfern dieser Verirrung wie Schuppen von den Augen; nun wurde die Notwendigkeit des Völkerbundes erkannt. Das früher verlachte und verleumdete Werk der Pazifisten wurde als die einzige Rettung, als die Erlösung gepriesen. Die Blindheit machte der Erleuchtung Platz, die Forderung nach dem Völkerbund wurde von allen Völkern fast gleichzeitig erhoben, in ihr vereinigten sich sogar, noch mitten im blutigsten Kampf selbst, die beiden Gruppen der Kriegführenden.

Eine Nation, die zuerst abseits von den Kämpfenden stand, die nach ihrer ganzen Geschichte wie durch ihre geographische Lage nicht in dem Verdacht materieller Interessiertheit stand, war in der glücklichen Lage, das von den andern Völkern nur zu lange unbeachtet gelassene moralische Kapital der pazifistischen Erkenntnis sich zu eigen zu machen. Das Staatsoberhaupt dieser glücklichen Nation, Präsident Wilson, war der von den Pazifisten seit Jahrzehnten ersehnte Mann, der, mit den Prärogativen der Macht und der Lauterkeit seiner Person wie der Geschichte seines Volkes ausgestattet, zum Verkünder der pazifistischen

Forderung wurde. Was zwanzig Jahre vorher diejenigen wollten, die den unseligen und unglücklichen Zaren Nikolaus nach jener Richtung in Bewegung setzten, die ihn das Manifest vom August 1898 unterschreiben ließen, und was mißlingen mußte, weil dem Zarentum kein Kredit entgegengebracht werden konnte, gelang dem geachteten und gelehrten ersten Bürger eines freien Volkes. Wilsons Ansprache an den Senat vom 22. Januar 1917 ist das geschichtlich denkwürdige Dokument, das der pazifistischen Idee der zwischenstaatlichen Organisation zum politischen Leben verhalf, es wird für immer die eigentliche Magna Charta des Völkerbunds bleiben, an die alle künftigen Abmachungen sich als Ausführungsbestimmungen werden anschließen müssen.

Für die vielen, die die pazifistische Bewegung vorher nicht kannten, galt Wilson als der eigentliche Schöpfer der Völkerbundsidee. Man ging so weit in der Bekundung des Irrtums über die vermeintliche Entdeckung von Neuland, daß man für die alte Bewegung die neue Bezeichnung «Wilsonismus» anzuwenden suchte. Aber es ist altes, längst entdecktes Land, das sich hier zeigt. Die Völkerbundsidee geht bis ins Mittelalter zurück, und in des französischen Kronjuristen Peter Dubois, «De recuperatione terre sancte» aus dem Jahre 1305 besitzen wir das älteste Dokument eines Staatenorganisationsplanes. An der Schwelle der Neuzeit stand der Böhmenkönig Podjebrad mit seinem 1462 veröffentlichten Entwurf eines Staatenbundes; ihm folgte etwas mehr als ein Jahrhundert später König Heinrich IV. von Frankreich mit seiner Idee zur Schaffung einer christlichen Republik und 1623 Emeric Crucee, ein Freund und Verehrer des Königs, der eine «Weltunion» ins Auge faßte. Unter den vielen Nachfahren aus dem 17. und 18. Jahrhundert seien nur die Engländer William Penn und Jeremy Bentham, der bekannte Franzose Abbé St. Pierre erwähnt, die den Gedanken des Staatenverbands entwickelt haben. Der Inhalt dieser Vorschläge ging über den Gedanken politischer Bündnisse nicht hinaus, die nur im Rahmen von Fürstenallianzen oder als Zusammenschlüsse der christlichen Welt gegen das Vordringen der Türken gedacht waren. Den Organisationsgedanken in seiner heute aktuell gewordenen Prägung erfaßte erst unser Kant in seiner bekannten Schrift über den «Ewigen Frieden» (1795). In seinem «Zweiten Definitivartikel zum ewigen Frieden» sagte er: «Völker als Staaten können wie einzelne Menschen beurteilt

werden, die sich in ihrem Naturzustand (d. h. in der Unabhängigkeit von äußern Grenzen) schon durch ihr Nebeneinandersein lädieren, und deren jeder um seiner Sicherheit willen von dem andern fordern kann und soll, mit ihm in eine der bürgerlichen ähnliche Verfassung zu treten, wo jedem sein Recht gesichert werden kann. Dies wäre ein Völkerbund . . .». Und an einer späteren Stelle: «. . . so muß es einen Bund von besonderer Art geben, den man den Friedensbund (foedus pacificum) nennen kann, der von dem Friedensvertrag (pactum pacis) darin unterschieden sein würde, daß dieser bloß einen Krieg, jener aber alle Kriege auf immer zu endigen suchte». Auf diesem Gedanken fußte dann die reiche Friedensbewegung des 19. Jahrhunderts, mit ihren Friedensgesellschaften, Friedenskongressen, Interparlamentarischen Vereinigungen, den beiden Haager Konferenzen, mit ihren Schiedsverträgen, Schiedsentscheidungen, Abrüstungsversuchen und den zahlreichen pazifistischen Vorstößen in den parlamentarischen Vertretungen beider Erdhälften, mit ihrer ungeheuren soziologischen, völkerrechtlichen und philosophischen Literatur. Von Kant bis Bertha v. Suttner, die am Vorabend des Weltkriegs starb, eine ununterbrochene Kette aufsteigender Kraft des Willens zur vernünftigen Gestaltung der Völkerbeziehungen. Bis Bertha von Suttner, die in ihren Schriften unzählige Male mahnend den Völkerbund forderte. So als sie schon 1905 ausrief: «Und wenn dieses Fürchterliche (der europäische Krieg) einträfe, dann würden uns die Leute doppelt verhöhnen, statt einzugestehen, daß wir recht haben, wenn wir warnend rufen: Europa, beeile dich, dich zu verbrüdern, beeile dich, den Krieg unter deinen Nationen auszuschalten, sonst kann der nächstbeste Zwischenfall dich zugrunde richten», oder wie sie 1909 schrieb: «So wie unser Europa heute noch organisiert ist oder vielmehr unorganisiert ist, ist der Ausbruch einer Konflagration allstündlich möglich. Eben darum, weil es so ist, und weil die Pazifisten es wissen, geht ihr Streben dahin, dem ganzen Völkerverkehrssystem eine andere Grundlage zu geben».

Da haben wir den Weg der Völkerbundsidee vom Mittelalter bis zum heutigen Tag, den Weg, der von Dubois zu Kant, von Kant zu Bertha v. Suttner führt, von Bertha v. Suttner, die den Brückenkopf am Beginn des Weltkrieges darstellt, bis zu Woodrow Wilson, der als Brückenkopf an

dessen Ende steht. So erkennen wir, daß der große Amerikaner ein Glied in jener altehrwürdigen Kette ist, der endlich an der Quelle der politischen Macht stehende Exponent des internationalen Pazifismus.

Europa hatte sich nicht beeilt, die Welt hat den Warnungen ihrer hervorragendsten Geister kein Gehör geschenkt. Sie mußte erst durch das Blut der erschlagenen Millionen waten, über die Berge der zerfetzten Leiber klettern, bis sie erkannte, was sie versäumt hat. Nun haben wir die Erkenntnis. Und nun setzt in allen Ländern die Arbeit zur Errichtung des sichernden Gebäudes der Weltorganisation ein. Das Problem des Völkerbundes beschäftigt heute in allen kriegführenden Ländern wie bei den Neutralen die besten Köpfe. Nach den maßgebenden Arbeiten stellt sich die zu lösende Aufgabe dar als ein zwischenstaatliches Abkommen zur Erschwerung des Ausbruchs von Kriegen. Man hat zunächst nur aus den Ereignissen, aus denen der Weltkrieg sich unmittelbar entwickelte, die nötigen Erfahrungen gezogen und will nun die pazifistische Methode der dilatorischen Behandlung von Staatenkonflikten durch bindende Verpflichtungen zur Einführung bringen. Diese Ereignisse haben zu der Erkenntnis geführt, daß das Überraschungsmoment, das bei der bisherigen Methode der nur militärischen Friedenssicherung von großer Wichtigkeit war, dahin führen müsse, daß Kriege entbrennen können, ehe noch alle Mittel zu ihrer Vermeidung angewendet wurden.

So geht denn die heute herrschende Doktrin dahin, Einrichtungen zu schaffen, die die in der bisherigen Völkerrechtspraxis bloß empfohlenen Mittel der guten Dienste, der Vermittlung, der Schiedsgerichtsbarkeit ausbauen und sie zur zwangsmäßig auferlegten Pflicht machen. Der Zwang soll ausgeführt werden durch einen Staatenverband, der sich geschlossen gegen jenen Staat zu wenden verpflichtet, der die vom Völkerbund errichteten Einrichtungen zur Erhaltung des Friedens nicht in Anspruch genommen hat, ehe er zum Krieg schreitet.

Gewaltanwendung soll auch im künftigen Völkerverkehr zulässig sein. Doch nur in Form eines vorher «gerechtfertigten» Kriegs, der, da er die Zustimmung der Staatengemeinschaft erhält oder deren geschlossene Gegnerschaft gegen sich hat, zu der Exekutive einer Gemeinschaft wird. Dadurch wird das Wesen der Gewaltanwendung grundsätzlich verändert. Aber auch die Gefahr eines Kriegsausbruchs wird ganz bedeutend verringert.

Hätten wir ein derartiges Abkommen im Sommer 1914 schon gehabt, die furchtbarste Katastrophe aller Zeiten wäre wahrscheinlich vermieden worden. Dennoch will es mir scheinen, daß durch den bloßen Ausbau des Völkerrechts, durch eine lediglich formale Bindung der Staaten der Krieg nicht aus der Welt geschafft werden kann. Rechtseinrichtungen allein können einen sichern Schutz in solch kritischen Augenblicken nicht gewähren, wo selbst die fortgeschrittensten Staatswesen sich genötigt sehen und für berechtigt halten, sogar die bürgerlichen Rechte einzuschränken und die staatlichen Gesetze aufzuheben. Sollte dann die Gewähr bestehen, daß internationale Abmachungen noch so besonderer Art aufrecht erhalten bleiben?

Maßnahmen zur Erschwerung von Kriegsausbrüchen müssen sich gegen die schwersten Konflikte richten. Konflikte nicht schwerstwiegenden Charakters fanden schon vor diesem Krieg eine friedliche Lösung. Die Erkenntnisse, die der alle Erwartungen und Berechnungen übertreffende Weltkrieg gezeitigt, werden in Zukunft die friedliche Lösung von Völkerstreitigkeiten an sich erleichtern. Die Schutzmaßnahmen gegen den Krieg werden also nur für jene schwersten Konflikte vonnöten sein, wo die politische Erkenntnis der Regierungen keinen andern Ausweg mehr sehen wird. Aber an sich ist kein Konflikt schwer. Es können sich aus der Lage, die die zwischenstaatliche Anarchie zeitigt, Umstände ergeben, die aus Befürchtungen oder Absichten hervorgehen, die jeden Konflikt als schwer und bedrohlich erscheinen lassen. In der Tat erweisen sich alle jene Streitfragen, die zu Kriegen geführt haben, losgelöst von der Situation, in der sie entstanden, bei nachträglicher Prüfung des Tatbestandes als harmlos. Sie lassen erkennen, daß sie eigentlich bei einigem guten Willen friedlich hätten beigelegt werden können. Das kommt daher, daß Kriege in der Regel nicht zur Lösung des gerade akut gewordenen Konflikts geführt wurden, dieser vielmehr nur den äußern Anlaß oder den willkommenen Vorwand bildet.

Der amerikanische Staatsmann Elihu Root hat einmal mit Recht gesagt: «Es gibt keine internationalen Konflikte, die so ernst sind, daß sie nicht friedlich beigelegt werden können, wenn beide Parteien wirklich eine friedliche Beilegung wünschen, während es nur wenige Streitgegenstände gibt, die so nichtig sind, daß sie nicht zum Anlaß eines Kriegs gemacht werden können, wenn beide Par-

teien wirklich Krieg wünschen. Die Streitigkeiten zwischen Völkern sind nichts, der Geist, in dem sie behandelt werden, ist alles». — Das ist traurige Wahrheit, der aber Rechnung getragen werden muß. Den Konflikt ins Auge zu fassen, wenn er bereits gefahrdrohend für den Frieden geworden ist, ihm dann mit Vernunftmaßnahmen beikommen zu wollen, wäre daher zu spät. Dann würden, wie im Sommer 1914, die sogenannten militärischen Notwendigkeiten alle Schlichtversuche hindern. Auch die vorgesehene Gegnerschaft der gesamten Staatenmasse des Völkerbunds würde hier wenig nützen. Dann bleibt es neben den alten militärischen Methoden bei der alten Diplomatie, dann wird ein Staatsmann, der da glaubt, seinem Staat nur durch Gewaltanwendung dienen zu können, der einen Konflikt deshalb hat «ernst» werden lassen, die nötigen Intrigen bereits veranlaßt haben, um das Versagen des Völkerbunds zu ermöglichen, um Spaltungen eintreten zu lassen, Abstinenz von der Gesamtexekution herbeizuführen, kurz sich aktive Verbündete oder passive Neutrale zu sichern. Es können im geeigneten Augenblick trotz all den völkerrechtlichen Bestimmungen, trotz einer obligatorischen Vermittlung, trotz einem internationalen Versöhnungsrat, Situationen eintreten, die die Kriegsgefahr im Handumdrehen erscheinen lassen, wenn eben die diplomatischen Methoden dieselben bleiben und das Überraschungsprinzip der militärischen Kriegführung sich erhält.

Will man den Frieden wirklich sichern, muß es sich darum handeln, den Konflikt in einem Stadium zu erfassen, wo er noch nicht gefahrdrohend geworden ist, wo die Absicht, ihn kriegerisch zu entscheiden, noch gar nicht besteht. Dazu reicht aber die bloß formale Entwicklung des Völkerrechts, reicht die bloße Konstruktion von Rechtseinrichtungen nicht aus. Es muß hinter diesen Abmachungen noch etwas anderes stehen. Etwas, das die gesamten normalen Lebensbeziehungen der Staaten grundsätzlich ändert, nicht erst die Art der Schlichtung des Konflikts. Der Konflikt ist das Sekundäre. Die verbesserten Methoden der Streitschlichtung sind das Dach eines Hauses, dessen Fundamente und Mauern erst gefestigt dastehen müssen. Es geht nicht an, den Konflikt vernünftig regeln zu wollen, solange das normale Nebeneinanderleben der Staaten das Leben jenseits des Konflikts dieser vernünftigen Regelung entbehrt. Ich habe schon vor sechzehn Jahren

darauf hingewiesen, daß es sich nicht darum handeln kann, für alle aus der heutigen Anarchie geborenen zwischenstaatlichen Gegensätze Einrichtungen oder Bestimmungen zu schaffen, die auf Grund von Recht und Vernunft diese gefährlichen, das Leben und Dasein der Staaten bedrohenden Konflikte aus der Welt schaffen. Es kann sich vielmehr nur darum handeln, durch Beseitigung der zwischenstaatlichen Anarchie und deren Ersatz durch eine die normalen Lebensbedingungen der Staaten regelnde zwischenstaatliche Ordnung, die ihnen die Sicherheit des Daseins und ihrer Entwicklung verleiht, den Konflikten einen andern Charakter zu geben, so daß sie durch Vernunfteinrichtungen lösbar werden. (Siehe meine Schrift: «Grundlagen des ursächlichen Pazifismus», 2. Auflage, Zürich, 1916.)

Ich sage nicht, daß die juristischen Bindungen ohne Wert sind; sie können, sind sie erst festgestellt, in hohem Maß die Entwicklung einer Lebensorganisation fördern, sie können erzieherisch wirken. Aber sie sind nur Fassade, der Ausbau des Völkerrechts muß, soll er im entscheidenden Augenblick wirksam sein, einen festen Untergrund bekommen durch die Gründung einer Gesellschaft der Staaten. Denn nur aus der Gesellschaft fließt das Recht und erhält es seine Macht. Aus einer solchen Gesellschaft der Staaten wird erst jenes Maß von Vertrauen sich entwickeln, das den bloßen Machtstandpunkt diskreditiert, jenes Verständnis für die Tatsache, daß der Friede niemals die eigne Angelegenheit eines einzelnen Staates sein kann, sondern eine Gemeinschaftsangelegenheit aller Staaten sein muß, wie etwa die Verhinderung von Epidemien niemals durch die eignen Vorkehrungen einzelner Privatpersonen gesichert werden kann.

Die Organisation der Lebensbeziehungen der Staaten wird allerdings die anarchische Idee von einem Recht zum freien Ausleben eines jeden Staates, selbst auf Kosten der Lebensbedingungen aller andern, beseitigen. Aber die neue Selbstbeschränkung der Macht wird realen Ertrag zeitigen, nach dem der Organisation zugrunde liegenden Grundsatz: Austausch eigner Macht gegen fremde Pflichten.

Erst die Schaffung einer solchen Lebensgemeinschaft der Staaten wird die Grundlage aller Gesellschaft, die Sicherung des Daseins und der Lebensentfaltung des einzelnen Staates garantieren und den Konflikten jene Gefährlichkeit nehmen, die ihnen in der Anarchie des Staatenlebens anhaftet. Sie werden erst durch

die Gesellschaft jenen andern Charakter erhalten, der sie durch Vernunftmittel lösbar macht. In einer derartig grundsätzlichen Veränderung des staatlichen Nebeneinanderlebens werden auch jene Faktoren der staatlichen Geschäftsführung, die Diplomatie und das Militär, andere Aufgaben und damit einen andern Geist erhalten. Die alten Methoden der Intrige und der Überrumplung werden unanwendbar sein.

Wie kommt man aber zu dieser grundlegenden Vergesellschaftung der Staaten? Der Anblick von heute könnte da jeden Versuch als hoffnungslos erscheinen lassen. Ich glaube jedoch, daß man sich durch die Verzerrungen des Augenblicks, die der Krieg hervorgerufen hat, nicht beirren lassen soll. Gerade diese furchtbare Erfahrung des Kriegs, namentlich aber seine Rückwirkungen auf das Leben aller daran beteiligten Völker, werden den Prozeß der Staatenvergesellschaftung, der sich ja schon vor dem Krieg automatisch zu entwickeln begonnen hat, nur beschleunigen. Das Leben wird auch hier seine Rechte geltend machen, und der Trieb zur Gesellschaft ist natürlich bedingt.

Aber man muß sich klar werden: eine Staatengesellschaft soll kein Weltstaat sein, der den beteiligten Staaten ihre Eigenart und Persönlichkeit nimmt. Sie kann auch keine künstliche Konstruktion sein, die fertig nach vorgefaßtem Schema zu errichten wäre. Wir können nur an Bestehendem anknüpfen, können nur durch Erfassung der lebendigen Ansätze und Schaffung günstiger Bedingungen für ihre allmähliche Entwicklung zu einem Gebilde kommen. Ich hatte früher als Grundlage einer Friedensorganisation einen Zweckverband Europa vorgeschlagen. Der Weltkrieg hat gelehrt, daß die Weltzusammenhänge schon so stark sind, daß es mit der Organisation eines Erdteils allein nicht mehr geht. Mir erscheint daher der Weltzweckverband als jene Einrichtung, die, da sie stark entwickelt bereits vorhanden war, im Friedensschluß zu erneuern, noch mehr zu stärken und weiter auszubauen ist.

Wir hatten diesen Weltzweckverband in einer Anzahl internationaler, zum Teil weltumfassender Unionen und Abkommen, die bereits den Willen zum Leben der Staatengemeinschaft erkennen ließen. Diese Unionen und Abkommen, die zum größten Teil auch während des Krieges bestehen geblieben sind, wären allgemeiner zu machen und zu zentralisieren. (Es

sei hier auf die in diesem Buch aufgenommenen Ausführungen *Henri Lafontaines* über die «*Internationale Verwaltung*» hingewiesen; namentlich auf die dort angeführte Liste der bereits verwirklichten internationalen Abkommen für die Weltverwaltung.) Es müssen in Erweiterung der bereits bestehenden Organe ständige internationale Zentralstellen für den allgemeinen Verkehr, die Handelsbeziehungen, die Rechtseinrichtungen, die Gesundheits- und Sittenpolizei, die soziale Fürsorge, die Landwirtschaft und die wissenschaftliche Kooperation, die Erziehung und allgemeine Sittlichkeit errichtet werden.

So kann durch Anknüpfung an die bereits vorhandenen Assoziationsvorgänge ein Weltzweckverband geschaffen werden, der, statt lediglich die Methoden der Streitschlichtung zu ändern, *die normalen Lebensbeziehungen regelt*, der dann allmählich *von der Staatenanarchie zur Staatengesellschaft* führt, die erst den entstehenden Konflikten jenen veränderten (aus der Ordnung gebornen) Charakter geben wird, der sie durch Vernunftnormen und Rechtseinrichtungen lösbar macht. Dann wird kein Konflikt mehr so gefährlich werden, daß er zum Krieg führen muß, weil der Wille, der ihm diese Gefährlichkeit erst verleiht, mit der Zeit erstorben sein wird, und weil die Kräfte, die diesen Willen glaubten, wachhalten zu müssen, andern, heilsameren Aufgaben zugewendet sein werden.

Die Regelung des zwischenstaatlichen Verkehrs muß daher eine grundlegende Änderung erfahren. Es muß endgiltig damit gebrochen werden, Verhaltungsregeln bloß für die Streitschlichtung aufzustellen, alle übrigen Lebensbetätigungen aber unbeschränkt in Anarchie zu belassen, alles Heil vom Architekten, nichts vom Baumeister zu erhoffen. Die Maschine, die wir schufen, vernichtet uns, wenn wir sie nicht zu beherrschen vermögen, und zur Beherrschung dieser von unserm Geist geschaffenen Gewalt gelangen wir nur durch bewußten Zusammenschluß, durch Umschaltung aller auf das Gegeneinander gerichteten Kräfte zu einem Miteinander. Wenn dies nicht geschieht, so wird sich die Befürchtung erfüllen, die *Viscount Grey* in seiner Abhandlung über den Völkerbund (sieh diese in der nachfolgenden Zusammenstellung) für einen künftigen Krieg zum Ausdruck bringt: «Wenn alle Energien nur zur Vorbereitung noch größerer Kriege aufgeboten werden sollen, dann widmet sich zukünftig die wissenschaftliche Forschung vor allem der Entdeckung neuer Methoden

zur Zerstörung des menschlichen Lebens. Natürlich werden diese Entdeckungen nicht im Bereiche eines einzigen Volkes bleiben, und so wird die Vernichtung eine noch vollkommenere sein als im gegenwärtigen Krieg». Das bestätigt das hier Gesagte. Die Maschine tötet uns, wenn wir den Geist nicht stärken. Sie schafft das Entgegengesetzte dessen, das sie bewirken soll, statt Lebenserhöhung Lebensvernichtung, statt Leben Tod! Und da wir den sie beherrschenden Geist nur aufbringen können durch engen Zusammenschluß, durch Organisation, so bedeutet der Völkerbund heute mehr als eine Konsum- oder Produktionsgenossenschaft, er wird zur Daseinsbehauptung unserer Art. Es heißt für uns einfach: Organisieren oder zugrundegehen. Kann es da überhaupt noch Erwägungen über die Notwendigkeit dieses Bundes geben?

Natürlich, wenn man die Totengräber befragt, ob ein Individium sterben oder am Leben erhalten bleiben soll, so werden sie sich gegen die Rettung aussprechen. Die Totengräber der Gesellschaft sind die Vertreter und Anhänger des Militarismus. Diese werden auch die Gegner des Völkerbunds bleiben, solange sie am Leben sind. Sie produzieren Tag und Nacht die Argumente gegen die Organisation, sie schmieden die Ketten, die die Menschheit fesseln sollen, damit sie wehrlos werde gegenüber der Todesgefahr der mit allen Mitteln der Technik ausgestatteten und zur höchsten Wirkung gesteigerten Anarchie. Eines der Hauptwerkzeuge in ihrer Rüstkammer ist das Dogma der Souveränität, deren Aufrechterhaltung sie den Völkern als einen Vorteil empfehlen, während es nichts anderes als die festeste Stütze der Anarchie bildet, deren Aufrechterhaltung jede Organisationsmaßnahme illusorisch macht. Sie reden der Menschheit ein, daß die völlig unbeschränkte Willensfreiheit der Staaten das höchste Gut wäre, daß Anpassung an den Willen anderer verwerflich sei. Der Engländer Wells begegnet dieser kindischen Behauptung sehr richtig, indem er sagt: «Wenn wir uns weigern, unsere Angelegenheiten in Gemeinsamkeit zu erledigen, macht uns dies nicht unabhängig von den andern. Es macht uns im Gegenteil viel abhängiger von ihnen». Und er erläutert dies durch folgendes Beispiel: «Ich habe vorgeschlagen, daß die Liga der freien Völker über Armee, Flotte, Luftstreitkräfte und über die Rüstungsindustrie jedes Volkes der Welt die Kontrolle ausüben soll. Gibt uns etwa das Gegenteil dann die Möglichkeit,

zu tun, was uns beliebt? Keineswegs; das Gegenteil besteht darin, daß irgendein böswilliges Land die Höchstlast der Rüstungen, die es anzunehmen geneigt ist, allen andern aufzuzwingen in der Lage sein wird». Es ist wirklich traurig, daß solche Tatsachen erst erklärt werden müssen. Die Freiheit liegt in der Selbstbeschränkung, die Stärke in der Assoziation. Der Souveränitätsbegriff ist daher ein Fetisch, der in das Zeitalter des Feudalismus gehört.

Der Völkerbund bedarf zu seiner gedeihlichen Entwicklung und zu seiner Sicherung auch moralischer Einflüsse, die nicht übersehen werden dürfen. Die Berechnung der Nützlichkeit allein kann diese Sicherung nicht gewähren. Es muß das bewußte Zusammenwirken der Völker der ganzen Welt zu einem Ideal werden, das an die Stelle anderer, verblassender Ideale tritt. Dieses Ideal muß die Gemüter erfassen wie die Religion, wie die Nation sie zu bewegen vermochte. Es ist nicht wahr, daß die Geschichte nur von den materiellen Lebensbedingungen bewegt wird. Der Antrieb des Idealismus ist stets das Ausschlaggebende gewesen. Um Ideale haben sich die Menschen seit Jahrtausenden die Köpfe eingeschlagen. Wenn es auch die materiellen Interessen kleiner Gruppen waren, die die Massen dahin brachten, ihr Leben zu opfern, so mußte ihnen ein Ideal gezeigt werden, für das sie sich einsetzten. Wir brauchen auch jetzt ein Ideal; diesmal nicht, um die Menschheit zu betrügen, sondern um sie aus den Klauen der Betrüger zu reißen und sie zum Glück zu führen. Die große Tat des internationalen Zusammenarbeitens aller zum Zweck der Friedfertigung des Menschengeschlechts bedarf der Kräfte, die nicht bloß das Hirn, sondern das Herz beflügeln. Der Gedanke des Völkerbunds muß wie Religion und Nation die Gemüter entfachen. Wir brauchen Dichter, die die Internation besingen, Künstler, die ihr Denkmäler errichten, Baumeister, die ihr Tempel bauen, Maler, die sie mit dem Pinsel feiern, und Redner, die den neuen Glauben mit feurigen Worten verkünden. Wir brauchen Helden, die zu Taten im Sinne dieses Glaubens aneifern, und geweihte Stätten, zu denen die auf diese Weise auch geistig vereinten Völker wallfahren können. Wir brauchen Symbole, wir brauchen Feste. Der Internationalismus muß den Völkern zur Glaubenssache werden. Dann haben wir für den Quadernbau der Vernunft den Kitt, der das Ganze zusammenhält.

Aber nicht vergessen dürfen wir, daß das Werk des Völkerbundes errichtet werden soll in der Folge des blutigsten Kriegs

der Weltgeschichte. Die Haßgefühle nach all dem Mord, nach all dem Leid können nicht wegdekretiert werden. Sie sind vorhanden und bilden so das Hemmnis für jene Voraussetzung des Vertrauens und der künstlerischen Begeisterung für das zu Schaffende. Je mehr wir dieser Tatsache ins Gesicht sehen, je weniger wir versuchen, uns darüber hinweg zu täuschen, um so eher wird es uns gelingen, die Schlacken des Hasses zu beseitigen. Es wird die Arbeit für den Abbau bewußt und systematisch zu unternehmen sein. Der Völkerbund selbst wird diese Arbeit der Läuterung in sein Programm aufnehmen müssen. So wie man nach dem Kriegsende die Minen aus den Gewässern nehmen wird, um den Verkehr der Produkte und Menschen von den Hindernissen zu befreien, wird man auch die für den Verkehr noch viel hinderlicheren Minen des Hasses beseitigen müssen. Bewußt beseitigen. Die neue Völkergemeinschaft selbst wird die Arbeit in die Hand nehmen müssen. Sie wird auf Grund internationaler Vereinbarungen die Haßschürung in der Presse, in der Schule, durch alle sonstigen Kanäle der Öffentlichkeit zu verhindern haben, wenn sie das geschaffene Werk nicht zugrunde gehen lassen will. Die moralische Abrüstung muß der materiellen vorangehen.

Diese Aufgabe wird nicht leicht sein. Aber was nach 1865 zwischen Nord und Süd in den Vereinigten Staaten und nach 1866 zwischen Nord und Süd in Deutschland möglich wurde, muß einer psychologisch verfeinerten Staatskunst nach 1918 auch gelingen. So gelingen, daß der Haß, ehe er ganz verschwindet, wenigstens die notwendige Gemeinschaftsarbeit nicht unmöglich macht. Auch in den Vereinigten Staaten und in Deutschland ist der Gegensatz zwischen Nord und Süd nicht sofort überwunden worden, ist er zum Teil sogar auch heute noch nicht überwunden, aber er hat der systematischen Entwicklung des Gemeinschaftsbewußtseins der vorher kriegerisch verfeindeten Teile keinen Abbruch zu tun vermocht. Man wird nur den Schritt tun müssen, mit der bisherigen Tradition zu brechen, die darin bestand, den Völkerhaß als etwas Notwendiges anzusehen und ihn künstlich zu pflegen und zu erhalten.

Der Gedanke der Völkerbefriedung hat lange Zeit gebraucht, bis er jene Stufe der Entwicklung erreicht hat, auf der die Notwendigkeit seiner Erfüllung von allen Völkern und innerhalb der Völker von allen Schichten anerkannt wurde. Es ist

jetzt jenes Stadium erreicht im Kampf der Wahrheit mit der stumpfen Welt, von der Björnson uns einst tröstend sang:

«Erst raunt sie ein Geflüster
In reicher goldner Saat,
Dann durch das Waldesdüster
Braust laut ihr Ruf zur Tat.

Bis wolkenan erdonnernd
Das Meer die Kunde rauscht,
Und alle Stimmen schweigen,
Und ihr die Erde lauscht.»

Nun heißt es, der lauschenden Erde immer wieder und immer eindringlicher die Botschaft der Völkerfriedfertigung verkünden. Das Werk muß ausgebaut, es muß gegen die Rückfälle geschützt werden, die ihm von den Interessenten an der Wiederherstellung der Anarchie drohen.

Möge die nachfolgende Zusammenstellung von Äußerungen hervorragender Denker des Völkerbunds diesen Zweck erfüllen.

A. H. F.

Bern, Mitte März 1919.

Über die Grundlagen und die Notwendigkeit des Völkerbunds

Von

Viscount Grey of Fallodon, K. G.

Manche Entwürfe schweben in nebelhafter Form im Dunstkreise eines lauen Idealismus und erregen die Bewunderung derer, die ihre Ausführung als wünschenswert erkennen. Von Zeit zu Zeit wird ein Versuch gemacht, solchen Plänen feste Gestalt zu geben und sie in der nationalen oder internationalen Politik praktisch zu verwerten. Dann entdecken wir, daß das, was als Ideal so wünschenswert und verlockend erschien, praktischen Nutzen nur bringen kann, wenn wir geneigt sind, uns manchen vielleicht unbequemen Beschränkungen und Regeln zu unterwerfen und wenn wir gerüstet sind, mancherlei Schwierigkeiten zu überwinden, die auf den ersten Blick nicht erkennbar waren. Es ergibt sich, dass das Ideal nicht nur eine angenehme und verlockende, sondern auch eine schwierige und unbequeme Seite hat. Nun bricht ein heftiger Sturm dagegen los; jene, die dem Gedanken immer ablehnend gegenüberstanden — denn manchen erscheinen aus Verstandesgründen die meisten Ideale gefährlich, andere nehmen gefühlsmäßig daran Anstoß — und die vorher nur theoretische Verachtung äußerten, setzen jetzt der praktischen Durchführung den heftigsten Widerstand entgegen; viele Anhänger der Idee aber sind betroffen durch die nunmehr sich zeigenden Schwierigkeiten, auf die sie nicht gefaßt waren; und so taucht der Plan wieder hinab in das Schattenreich abstrakter Entwürfe.

So oder ähnlich war bisher das Los des Ideals, das man jetzt mit dem Namen Völkerbund zu bezeichnen pflegt; aber daraus folgt nicht, daß das Los dieses oder anderer Ideale nach dem Kriege das gleiche sein werde wie vorher. In diesem Kriege steht mehr auf dem Spiele als die Existenz einzelner Staaten und Reiche oder das Schicksal eines Kontinents, es geht um die

ganze moderne Zivilisation. Ob diese untergehen oder verschwinden wird wie frühere und ältere Zivilisationen, oder ob sie fortleben und sich weiterentwickeln wird, das hängt davon ab, ob die am gigantischen Ringen beteiligten Völker und auch jene, die nur Zuschauer sind, die Lehren beherzigen werden, die die Erfahrung dieses Krieges lehrt. Mit den Völkern ist es nicht anders als mit den einzelnen Menschen: in den großen Prüfungen des Lebens müssen sie entweder besser oder schlechter werden — einen Stillstand gibt es nicht. Durch Erfahrung müssen sie entweder weiser und reifer werden, um zu größerer Höhe emporzusteigen, oder aber sie gleiten tiefer, um schließlich in den Abgrund zu versinken. Und der jetzt tobende Kampf ist die größte Prüfung in geschichtlich beglaubigter Zeit. Wenn dieser Krieg der Menschheit nicht Neues lehrt, das alles Denken und Fühlen der Überlebenden und der späteren Generationen so beherrscht, daß Neues entstehen kann, dann wird er nicht nur die größte Katastrophe, sondern auch die schmerzlichste Prüfung und das bitterste Leid aller Zeiten.

Wenn somit bisher ein Völkerbund zur Sicherung des Friedens der Welt unmöglich war, so folgt daraus nicht, daß er auch künftig nicht möglich sein werde. Da zu einer eingehenden Untersuchung die Zeit fehlt, will ich mich im Nachstehenden darauf beschränken, in Kürze darzulegen, welche Voraussetzungen, die zur Verwirklichung des Völkerbundes unerläßlich sind, früher gefehlt haben, jetzt aber vorhanden sind oder in einer nahen Zukunft vorhanden sein können.

1. Der Gedanke muß mit aufrichtiger Überzeugung von den Trägern der Regierungsgewalt angenommen werden. Er muß zu einem wesentlichen Bestandteil ihrer praktischen Politik werden, zur Grundlage der Verantwortung, die ihnen bei Leitung der Politik ihrer Länder zufällt. Sie dürfen ihn nicht nur deshalb annehmen, um anderen zu Gefallen zu reden, deren Mißfallen unbequem oder störend wäre. Sie müssen an der Spitze der Bewegung stehen, nicht nur ihr nachgeben, sie müssen, wenn nötig, ihre Landsleute mit sich fortreißen, nicht von ihnen sich treiben lassen.

Diese Bedingung war vor dem Kriege nicht erfüllt; bis zu welchem Grade ist sie es jetzt? Es ist nicht möglich, auf diese Frage eine erschöpfende Antwort zu geben, aber sie kann mit Sicherheit

bejahend beantwortet werden für Präsident Wilson, den obersten Beamten der Vereinigten Staaten, und das allein genügt, um dem Gedanken des Völkerbundes neues Leben einzuhauchen, ihm neue Ziele zu weisen. Präsident Wilson und die Vereinigten Staaten haben in dieser Beziehung den großen Vorteil genossen, bis zum April 1917, länger als zweieinhalb Jahre, den Krieg als Neutrale zu beobachten, frei von der aufreibenden Sorge und Anstrengung, die alles Denken und Tun der Kriegführenden in Anspruch nehmen. Sie waren in der Lage, nicht nur zu beobachten, sondern auch nachzudenken und Schlüsse zu ziehen. Eine ihrer Schlußfolgerungen ist gewesen, daß sie an dem Kriege teilnehmen müßten, wenn die Welt, von der sie einen so bedeutenden Teil darstellen, gerettet werden soll vor dem, was ihnen Unheil dünkt; eine andere Folgerung war, daß, wenn in Zukunft die Freiheit der Völker und der Friede gesichert sein soll, ein Völkerbund zum Schutze dieser Güter bestehen muß. Deshalb braucht man nicht anzunehmen, daß die Regierungen der Alliierten nicht schon denselben Schluß aus ihrer Kriegserfahrung gezogen haben oder nicht bereit seien, es zu tun; aber ihre Länder standen die ganze Zeit im Kampfe. Zwar kämpften sie für dasselbe Ideal nationaler und individueller Freiheit wie die Vereinigten Staaten, gleichzeitig aber auch für ihre eigene nationale Existenz in Europa, und all ihr Denken und Tun war auf die Abwehr unmittelbarer Gefahr gerichtet. Trotzdem hat, jedenfalls in England, der Gedanke des Völkerbundes in weitesten Kreisen herzliche Aufnahme gefunden. Andererseits bekämpft die deutsche Militärpartei den Völkerbund und muß ihn bekämpfen; sie betrachtet jede Einschränkung deutscher Gewalt als dem deutschen Interesse schädlich, denn sie kann sich keine Entwicklung, ja nicht einmal eine Sicherheit vorstellen, die nicht ausschließlich auf Gewalt beruht. Jede andere Auffassung erachtet die Partei für verhängnisvoll, denn nur diese Auffassung sichert ihr die Herrschaft. Solange daher dieses System in Deutschland besteht, wird Deutschland den Völkerbund bekämpfen. Eine Änderung kann sich nur ergeben, wenn das deutsche Volk zu der Erkenntnis kommt, daß die Anwendung von Gewalt ihm selbst zum mindesten ebenso viele Leiden auferlegt wie anderen Nationen, und daß eine auf Recht und Vertrag und auf dem Verständnis für gegenseitigen Vorteil beruhende Sicherheit besser ist als die Gefahren,

Wagnisse und Leiden, die der Wunsch und das Streben nach Vorherrschaft mit sich bringt; diese Erkenntnis muß bewirken, daß die Militärpartei, deren Politik und deren Ideale den beherrschenden Einfluß in Deutschland verlieren.

Somit kann die Lage hinsichtlich der ersten wesentlichen Vorbedingung für praktische Verwertung des Völkerbundes zusammengefaßt werden wie folgt: Die Vorbedingung ist sicherlich gegeben mit Beziehung auf das Haupt der Vereinigten Staaten, die das stärkste und mächtigste und zur Zeit am wenigsten erschöpfte aller kriegführenden Länder sind; die Vorbedingung ist ferner erfüllt oder wird es bei Beendigung des Krieges sein hinsichtlich der Regierungen der anderen Länder, die auf derselben Seite mit den Vereinigten Staaten kämpfen. Auch unter den Gegnern hat Österreich sich öffentlich bereit gezeigt, den Vorschlag anzunehmen, und wahrscheinlich begrüßt es ihn insgeheim aufrichtig als eine Sicherheit seiner eigenen Zukunft, nicht nur gegen alte Feinde, sondern auch gegen preußische Vorherrschaft.

Die kleineren Staaten, gleichviel ob sie zu den Kriegführenden oder den Neutralen gehören, müssen sämtlich in ihrem eigenen Interesse alles willkommen heißen, was kleine und große Länder gleichmäßig vor Angriff und Krieg zu schützen geeignet ist.

Es bleibt sodann noch der Widerstand Deutschlands, wo die jüngsten militärischen Erfolge und der überragende Einfluß des preußischen Militarismus jeden, der kein Vorkämpfer der Gewaltpolitik ist, zum Schweigen gebracht haben. Deutschland muß zur Erkenntnis gelangen, daß Gewalt keinen Gewinn bringt, daß die politischen Ziele seiner militärischen Machthaber ihm unnötige und unerträgliche Leiden auferlegen; es muß erkennen, daß seine friedliche Entwicklung, wenn einmal die Welt von der Bedrohung durch diese militärischen Machthaber, ihr scharf geschliffenes Schwert, ihre schimmernde Rüstung und gepanzerte Faust befreit sein wird, besser als durch irgendwelche kriegerische Expansion gewährleistet ist und daß die wahre Sicherheit einer jeden Nation darauf beruht, daß alle Nationen sich sicher vor Bedrohung fühlen. Bevor Deutschland diese Wahrheit erkannt hat, kann es keinen Völkerbund im Sinne von Präsident Wilson geben. Ein Völkerbund, wie Wilson ihn wünscht, muß Deutschland umfassen, zu dem Bunde aber kann

keine Nation gehören, die nicht völlig von dessen Vorteilen und Notwendigkeit durchdrungen und daher bereit ist, die nötigen Anstrengungen für die Verteidigung des Bundes zu machen und gegebenen Falls die erforderlichen Opfer zu bringen.

2. Die zweite für die Gründung und den Fortbestand des Völkerbundes wesentliche Bedingung besteht darin, daß die Regierungen und Völker der den Bund schließenden Länder sich vollkommen klar darüber sind, daß damit der politischen Handlungsfreiheit des Einzelstaates manche Beschränkung auferlegt wird und daß manche lästige Verpflichtung übernommen werden muß. Die kleineren und schwächeren Völker werden Rechte genießen, die der Bund zu achten und zu schützen hat. Die stärkeren Nationen müssen auf das Recht verzichten, ihre Interessen gegenüber den schwächeren mit Gewalt zur Geltung zu bringen; alle Staaten aber müssen auf das Recht verzichten, jemals an die Gewalt zu appellieren, bevor nicht versucht worden ist, den Streitfall auf andere Weise, durch gemeinsame Beratung, durch gütliche Vermittlung oder nötigenfalls durch Schiedsspruch beizulegen. Das ist die Beschränkung.

Die Verpflichtung aber ist folgende: Wenn eine Nation die ihrer politischen Handlungsfreiheit auferlegte Beschränkung nicht einhält, wenn sie das die Grundlage des Bundes bildende Übereinkommen bricht und unter Zurückweisung aller Mittel zu friedlicher Beilegung eines Streites an die Gewalt appelliert, dann müssen die anderen Nationen, alle ohne Ausnahme, ihre vereinten Machtmittel gegen den Friedensbrecher einsetzen. Schon der wirtschaftliche Druck allein, den ein solcher Bund auszuüben im Stande wäre, würde sehr gewaltig sein und die Leistung mancher kleinerer Bundesglieder könnte vielleicht nicht über wirtschaftlichen Druck hinausgehen; die mächtigen Staaten aber müßten bereit sein, nicht nur ihre wirtschaftlichen, sondern auch alle ihnen zu Gebote stehenden militärischen Machtmittel zu Lande und zur See zu verwenden. Es muß Klarheit darüber bestehen und zweifelsfrei vereinbart sein, daß, wenn einer oder mehrere Staaten von diesem Übereinkommen sich lossagen oder es verletzen, dadurch kein einziges anderes Bundesglied von der Verpflichtung entbunden wird, das Übereinkommen dennoch durchzusetzen.

* * *

Alle Vereinbarungen, die weniger weit gehen, haben keinen Zweck. Wie wertlos sie sein können, darüber gibt Aufschluß die Debatte vom Jahre 1867 im Hause der Lords über den die Neutralität Luxemburgs garantierenden Vertrag. Damals wurde die Erklärung abgegeben, wir hätten nur eine Kollektivgarantie eingegangen, das sollte offenbar heißen, daß, wenn eine Garantiemacht die Neutralität Luxemburgs verletzen oder auch nur ein Eingreifen zur Verteidigung der luxemburgischen Neutralität ablehnen sollte, so würden Großbritannien und die anderen Garanten von jedweder Verpflichtung zur Intervention entbunden sein. Diese Auffassung wurde damals beim belgischen Vertrag gegenübergestellt, der eine Einzelgarantie festsetzte.

Bisher haben alle Nationen beim Abschluß von Schiedsgerichts- und Verständigungsverträgen gewisse Vorbehalte gemacht, die bewiesen, daß sie nicht gewillt waren, die Beschränkungen ihrer politischen Handlungsfreiheit hinzunehmen, die unerläßlich sind, wenn dem Völkerbund eine wirksame Tätigkeit gesichert sein soll. Eine Ausnahme bildet der Verständigungsvertrag zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten, aber im allgemeinen trifft die oben gemachte Behauptung zu.

Die Nationen haben auch vorsichtigerweise die Übernahme jeder Verpflichtung vermieden, daß sie ihre Machtmittel dazu verwenden müssen, um die Befolgung der auf den Haager Konferenzen beschlossenen humanen Verordnungen und Vereinbarungen allgemeiner Art durchzusetzen; derartige Verpflichtungen sind auf bestimmte Zwecke beschränkt geblieben wie die Neutralität Belgiens oder die Bündnisse einzelner Mächte zum Schutze oder zur Förderung ihrer besonderen Interessen.

Sind nunmehr alle Nationen bereit oder werden sie es nach dem Kriege sein, mit festem Entschluß und klarem Blick einen so gearteten Völkerbund mit den dadurch auferlegten Beschränkungen und Verpflichtungen einzugehen? Werden sie aus vollem Herzen und mit stärkerer Überzeugung als je zuvor sagen: «Wir wollen den Bund schließen, wir wollen die Beschränkungen und Verpflichtungen auf uns nehmen?»

In zivilisierten Ländern hat der Einzelne schon längst in eine ähnliche Beschränkung und Verpflichtung hinsichtlich der Streitigkeiten zwischen Privatpersonen eingewilligt. Diese Streitigkeiten werden auf gesetzlichem Wege geschlichtet und jeder, der sein Recht statt in der vorgeschriebenen Weise mit Gewalt

durchzusetzen versucht, stößt sofort auf den Widerstand und die Schranken der Staatsgewalt — das ist in demokratischen Ländern die vereinigte Gewalt der anderen Privatpersonen. Und wir lassen diesen Zustand der Dinge nicht nur über uns ergehen, sondern wir unterstützen ihn als wesentlich, um gegenseitige Unterdrückung zu verhindern, um jedem ein ruhiges Dasein zu sichern und ihm die größtmögliche mit gleicher Freiheit der Mitbürger vereinbare Freiheit zu verbürgen. Dieses Ziel bildet jedenfalls einen Bestandteil der Lehre und Aufgabe einer demokratischen Regierung; und wenn es nicht vollständig erreicht wird, so erstreben doch die meisten Verbesserungsvorschläge eher eine Stärkung als eine Schwächung der Staatsgewalt.

In den weniger zivilisierten Ländern hingegen steht der Einzelne noch nicht auf dem Standpunkt, daß er diese Ordnung der Dinge wünscht. Man erzählt eine Geschichte von einem afrikanischen Häuptling, der sich bei einem britischen Beamten über den Steuerzwang beschwerte. Der Beamte erklärte ihm, jedenfalls in vorzüglich moderner Weise, die Steuern wären dazu bestimmt, die Ordnung im Lande aufrecht zu halten, damit die Männer und Frauen, die Ländereien und Herden jedes Stammes sicher seien, damit jeder in seinem Bezirke ohne Furcht vor Störung sicher leben könne; die Entrichtung der Steuern diene daher dem allgemeinen Besten. Der Erfolg dieser Belehrung war, daß der Häuptling sehr ärgerlich wurde. Bevor die Engländer kamen, so sagte er, habe er bei seinem Nachbarn einfallen können, um mit Gefangenen und Beute aller Art zurückzukehren und im Triumph von den Frauen und dem Rest des Stammes empfangen zu werden. Die Ausgaben für den Schutz seines Stammes gegen ähnliche Einfälle von anderer Seite sei er gerne bereit zu übernehmen. «Jetzt aber», meinte er, «kommt ihr daher und sagt mir, ich solle froh sein, Steuern zahlen zu dürfen, damit ich das nicht mehr tun kann, und das versetzt mich in Wut».

Der Vergleich zwischen Staaten und Privatpersonen oder Vereinen von Privatpersonen trifft zwar nicht völlig zu, aber doch genügend, um die Frage nicht ganz ungerechtfertigt zu lassen, ob nach diesem Kriege die Wünsche der großen Staaten über die Gestaltung der internationalen Beziehungen sich mit den Ansichten des afrikanischen Häuptlings oder mit denen der Privatpersonen der sogenannten zivilisierten Nationen decken werden. Erst die Erfahrung belehrt den Einzelnen, daß Gesetz

und Recht besser als Anarchie geeignet sei, die Beziehungen von Mensch zu Mensch zu regeln. Die Durchführung der Gesetze aber ist verbürgt durch die Staatsgewalt, die sich auf die hinter ihr stehende große Mehrheit der Bürger stützt. Wird es möglich sein, daß die Erfahrung dieses Krieges eine ähnliche Übereinstimmung herbeiführt, um die Beziehungen der Staaten untereinander zu regeln und die Welt vor dem Kriege, der gleichbedeutend mit Anarchie ist, zu schützen?

* * *

Worin besteht die Erfahrung dieses Krieges? Unser Geist vermag sie nicht in vollem Umfange zu erfassen. Unser Denken versagt, niedergedrückt von dem unermeßlichen Leid, das der Krieg verursacht hat und noch verursacht. Dem, was wir empfinden, vermögen wir nicht vollen Ausdruck zu geben, und wenn unsere Gefühle durch die Heftigkeit der Katastrophe nicht gewissermaßen betäubt wären wie die Nerven des Körpers nach starker Erschütterung, so könnte das Herz es nicht mehr ertragen und trotz der Prüfung weiterschlagen. Gewaltig muß die Wirkung von alledem sein: mehr noch nach dem Kampfe als während dessen wird sie das Sinnen und Trachten, das ganze Wesen der Menschen beeinflussen. Doch nicht das will ich hier betonen. Ich will nur einen Punkt hervorheben und der wendet sich mehr an den Verstand als an das Herz.

Wir stehen jetzt im vierten Kriegsjahre: die Anwendung wissenschaftlicher Methoden und die während des Krieges selbst gemachten wissenschaftlichen Erfindungen haben diesen von Jahr zu Jahr furchtbarer gemacht. Die Deutschen haben sich von allen früher gültigen Regeln der Kriegführung losgesagt. Die Verwendung giftiger Gase, die Beschießung offener Plätze von hoher See, das unterschiedslose Bombenwerfen auf große Städte aus Flugzeugen, alle diese Kampfmittel sind von Deutschland eingeführt worden. Es hat lange gedauert, bis die Alliierten diese Methoden auch nur zur Vergeltung angewendet haben; aber die Deutschen haben eine rücksichtslose und uneingeschränkte Anwendung wissenschaftlicher Entdeckungen zur Zerstörung der Leben von Kämpfern und Nichtkämpfern aufgezwungen. Sie haben der Welt gezeigt, daß hierin und nur hierin für jetzt und künftig der Krieg besteht. Wenn es in 20 bis 30 Jahren wieder zum Kriege kommt, wie wird

er aussehen? Wenn wir eine intensive Vorbereitung auf einen neuen Krieg erleben, so wird diese wissenschaftliche Forschung sich künftighin der Aufgabe widmen, Mittel zu suchen, wie das Menschengeschlecht vernichtet werden kann. Diese Entdeckungen können sich nicht auf ein Volk beschränken *und der Zweck des Massenmordes wird künftig noch gründlicher erreicht werden als sogar im jetzigen Kriege.* Die Deutschen sehen das wohl, aber, soweit ich zu erkennen vermag, beabsichtigen ihre Beherrscher künftige Kriege durch eine dauernde Vorherrschaft Deutschlands zu verhüten. Der Friede kann jedoch niemals in der Weise gesichert werden, daß ein Land seine Macht und seinen Wohlstand auf die Unterjochung und den Schaden anderer gründet, und der deutsche Gedanke eines auf die Macht des deutschen Militarismus gegründeten Weltfriedens ist ebenso ungerecht wie abschreckend für die anderen Völker. Im Gegensatz zu dieser deutschen Absicht sollten die Alliierten, wie Präsident Wilson es schon getan hat, mit dem Vorschlag eines Friedens hervortreten, dessen Sicherung beruht auf der gegenseitigen Achtung der Rechte aller Staaten und auf dem Entschlusse, jeden Versuch zum Kriege zu ersticken, wie man eine Seuche bekämpft, die die Menschheit mit Vernichtung bedroht.

Wenn Männer, die zu diesem Gedanken und zu dieser Art von Frieden sich bekennen, in Wort und Tat im Namen Deutschlands sprechen werden, dann werden wir einen guten Frieden in Sicht haben.

Die Gründung und der Fortbestand eines Völkerbunds, wie Präsident Wilson ihn befürwortet hat, ist wichtiger und wesentlicher für die Friedenssicherung als irgendein Artikel des Vertrages, der den Krieg beendigen wird: die Bedeutung des Bundes ist größer als die aller Friedensbedingungen zusammen. Die zweckmäßigsten davon werden nicht viel wert sein, wenn die künftigen internationalen Beziehungen nicht auf eine Grundlage sich stützen, die in allen Ländern eine Rückkehr zum Militarismus ausschließt.

Eine Lebensregel sagt: «Wer nicht durch Erfahrung lernen will, muß leiden». Jeder von uns hat schon gesehen, wie mancher immer mehr und mehr sich und anderen zur Last geworden ist, weil er diese Regel nicht verstehen und sich ihr nicht beugen will. Gilt das nicht auch für die Völker? Wenn ja, stehen die

Völker jetzt nicht vor einer großen Krise, in der die Lehre «Lerne oder geh zugrunde» sich als unerbittlich erweisen wird? Alle ohne Ausnahme müssen die Lehre dieses Krieges beherzigen. Die Vereinigten Staaten und die Verbündeten können die Welt nicht vor dem Militarismus retten, wenn nicht Deutschland die Lehre gründlich und vollkommen beherzigt; auch sie aber werden durch einen vollen Sieg über Deutschland die Welt nicht retten, ja nicht einmal sich selbst, wenn sie nicht ihrerseits gleichfalls die Lehre erkennen und beherzigen, daß der Militarismus der Todfeind der Menschheit ist.

11. Mai 1918.

Die psychologischen Voraussetzungen des Völkerbundes

Von

H. N. Brailsford

Mitten im Weltkrieg nach der Möglichkeit einer Staatenliga forschen, könnte als Widerspruch gegen alle Erfahrung und als Verstoß gegen die Tatsachen aufgefaßt werden. Auf den ersten Blick mag es scheinen, daß wir unsern Aufstieg zu einem internationalen Ideal auf der niedrigsten Stufe der Hoffnungsleiter beginnen müssen. Wenn die Bewohner des Sirius und des Saturn, die in Voltaires «Micromégas» auf unsern Planeten herabblicken, abermals ihr Mikroskop zur Hand nehmen wollten, würden sie wenig Neues in unseren Verrichtungen entdecken. Noch immer würden sie hunderttausend «Narren unserer Gattung» mit der Massakrierung anderer hunderttausend befaßt sehen und erfahren, daß gewisse «träge Barbaren» zwischen der Verdauung der Mahlzeiten und dem Gottesdienst die Befehle für diese Betätigung erteilen. Sie hätten nur nötig, ihr flüchtiges Überblicken unseres Ameisenhaufens dahin zu revidieren, daß sie an die Stelle der Tausende Millionen setzen. Sie würden zu dem abgedroschenen Schluß kommen, daß der Mensch noch immer dem Menschen ein Wolf ist. Wir aber, die wir uns inmitten dieses Ameisenhaufens befinden, können freilich noch andere Tatsachen dieses Vorganges beobachten. Der Krieg ist eine Wirkung des sozialen Instinkts. Wenn die Tragödie den Konflikt zweier Rechte darstellt, so ist der Krieg der Zusammenprall zweier sozialer Organismen. Er ist der höchste Ausdruck der Solidarität, die eine soziale Einheit verknüpft. Für die sozialen Einheiten, die wir als Nationalstaaten bezeichnen, trifft es im weitesten Maß zu, daß der Krieg zwischen ihnen, aber nicht in ihnen möglich ist. Diese elementare Tatsache muß für die Untersuchung des Problems eines Dauerfriedens unsern Schlüssel bilden. Wenn wir bei

Schaffung einer Staatenliga lediglich annehmen, daß das äußere Band eines Schiedsvertrages Staaten zu verbinden hat, die im übrigen ihre frühere Individualität und ihre Überlieferungen einer nationalistischen Moral und einer nationalistischen Volkswirtschaft behalten, dann wäre es töricht, anzunehmen, daß wir den Krieg abschaffen können. Die einzige Sicherheit scheint vielmehr in einer organischen Vergesellschaftung zu liegen, die durch Schaffung enger und durchdringender wechselseitiger Abhängigkeitsbeziehungen sich zu dem Ideal internationaler Solidarität zu entwickeln vermag.

Es gibt in der Geschichte keinen Beweis für die Annahme, daß der nationale Staat oder selbst das zusammengesetzte Imperium die Schlußform der sozialen Einheit ist, die allein unsere Treue und die Unterordnung unserer egoistischen Triebe fordern kann. Vom Clan zum Imperium ging die soziale Einheit durch mannigfache Phasen der Entwicklung und Ausdehnung hindurch, und der soziale Instinkt der Bürger hat sich dieser Entwicklung mit überraschender Geschmeidigkeit angepaßt. Im neunzehnten Jahrhundert war zwischen den Staaten des ungeeinten Deutschlands und Italiens der Krieg noch möglich. Heute kämpfen die Söhne der Väter, die weder ein Deutschland, noch ein Italien kannten, mit der instinktiven Leidenschaft der Clanmänner für die größere Einheit. Ein akademischer Beweis, daß die soziale Einheit dehnbar und der soziale Instinkt anpassungsfähig ist, wird uns unserm Ziel nur näherbringen. Die hervorragendste Tatsache der Politik in unserer Generation besteht in der Herausbildung eines neuen Gesellschaftstyps, der größer und dennoch viel loser ist in seiner Struktur als irgend etwas in der Vergangenheit. Die moderne Allianz ist unvergleichlich enger als die dynastischen Gruppierungen und die Militärkoalitionen der Vergangenheit und gewähren Aussicht, beständiger zu sein als diese. Die beiden Gruppen, die am Vorabend dieses Krieges Europa trennten, hatten die Übung übereinstimmender Aktion auch in den normalen Vorgängen des Friedens ausgebildet. Österreich war Deutschlands «brillanter Sekundant» bei jeder diplomatischen Betätigung und Frankreich erwartete, allerdings ohne sie immer zu erhalten, gleiche Unterstützung von Rußland. Als der Zweibund zum Dreiverband wurde, trat die britische Finanzkraft hinzu und teilte mit Frankreich das Risiko der finanziellen Aufrechterhaltung des Zarentums. Die Tatsache, daß bei dem unsicheren

Gleichgewicht Europas vor dem Krieg die Sicherheit jeder Macht abhängig war von dem Gedeihen, der Zahlungsfähigkeit und der wirksamen Rüstung ihres Alliierten, begann die Trennungslinie des nationalen Egoismus und Separatismus zu verwischen, wenn auch nicht auszulöschen. Der Krieg hat in beiden Lagern diese Entwicklung unendlich gefördert. Solange der Krieg dauert, besteht eine gemeinsame Börse, sogar eine gemeinsame Speisekammer, und die Rationierung der Rohmaterialien wie der hauptsächlichsten Nahrungsmittel zwischen den Alliierten stellt eine Interessengemeinschaft dar, die selbst im Krieg ein neues Faktum des internationalen Lebens bildet. Pitts Subsidien waren nur eine schattenhafte Vorahnung dieses Systems. Es wird heute bereits erkannt, daß vieles von dieser Gemeinsamkeit den Krieg überdauern wird.

Das sind politische Erscheinungen, die aber zweifellos im großen Umfang auf die Wirtschaft einwirken müssen. Zwar sind schon vor dem Krieg die Finanzleute vorzugsweise oder notgedrungen als nationale Gruppen aufgetreten, doch waren dies nur bedeutsame Vorläufererscheinungen, die der kommenden Internationalisierung einige der höher organisierten Produktionsformen zu zeigen schienen. Ein internationales Abkommen auf dem Stahlmarkt verteilte den Weltmarkt in Schienen auf die einzelnen führenden nationalen Industrien. Es bedarf keines ausführlichen Nachweises, daß die Rationierung des Rohmaterials nach dem Krieg durch die Alliierten nicht nur eine Verständigung über das, was jeder Alliierte für den eigenen Bedarf benötigt, enthalten muß, sondern auch eine Verständigung über den Außenhandel jedes Teilnehmers in Fabrikaten. Innerhalb jeder Gruppe von Alliierten muß der Wettbewerb abnehmen und die Kooperation dessen Platz einzunehmen trachten. Der Krieg schafft zwar seine politischen Formen, aber er benützt die in unserem wirtschaftlichen Leben bereits vorhandenen Tendenzen. In den Nachkrieg-Allianzen, wie sie in den Pariser Resolutionen und im Mitteleuropa-Plan sich abzeichnen, haben wir eine neue soziale Einheit, die sowohl im Frieden wie im Krieg zu bleiben bestimmt ist, eine Struktur, die in sich nicht nur die kämpfenden, sondern auch die wirtschaftlichen Kräfte der Gesellschaft vereinigt; die rein nationale Ära der Geschichte ist überschritten.

Wenn die engere Organisation zu ständiger Militär- und Wirtschaftsallianz dieser beiden Gruppen bei ihnen eine Ent-

wicklung und Erweiterung des sozialen Bewußtseins in sich schließt, so enthält sie auch eine Herausforderung und Drohung für die Nachwelt. Bleiben diese beiden Koalitionen, muß jeder Krieg notwendigerweise ein Weltkrieg werden. Es gehört ein starker Optimismus dazu, zu glauben, daß nach einem trüben Frieden das Gleichgewicht zwischen diesen beiden übernationalen Gruppen lange bestehen könnte. Eine jede würde bestrebt sein, die weniger befriedigten und weniger getreuen Teilnehmer der Gegengruppe abspenstig zu machen, und ein lebhafter Wettkampf würde sich zwischen ihnen um die Ergebenheit der übrigbleibenden Neutralen entspinnen. Jede schmerzliche Erinnerung, jeder neue Verdacht würde jenem organisierten Handelswettbewerb den leidenschaftlichen Anstrich eines politischen Streites geben. Kein Ersparnisanreiz könnte den unvermeidlichen Rüstungswettbewerb lange hintanhalten. Da die Gruppen Öffnung der geschlossenen Märkte und Zugang zum Rohmaterial erstreben, würde sie, sobald die Verwüstungen dieses Krieges ausgeglichen wären, der Wille zum Leben und zum Wohlstand zu einem noch schärferen Konflikt über einen viel einfacheren Streitfall führen. Ein richtiger Friede, ein unblutiger Wettbewerb ist kaum denkbar, wenn sich nach Beilegung dieses Krieges zwei unversöhnte Koalitionen mit einem Programm des Wirtschaftskrieges gegenüberstehen. Wir werden entweder eine oder zwei übernationale Ligen errichten und damit haben wir die Wahl zwischen Krieg und Frieden.

Die Erfahrung lehrt, daß sich in menschlichen Dingen das Böse durch die bloße Übertreibung selbst bekämpft. Der Staatenkampf hat uns zu Koalitionskriegen geführt, so wollen wir untersuchen, ob die Drohung ihrer Erneuerung in noch schrecklicherer Gestalt uns zu dem Riesenwerk der Errichtung einer einzigen Friedensliga führen kann.

Wir sahen, daß die soziale Einheit veränderlich und dehnbar ist und es bestehen Anzeichen, daß sich der soziale Instinkt mit überraschender Geschmeidigkeit den Variationen dieser Einheit anzupassen vermag. Obgleich dieses Argument einige ursprüngliche Bedenken beseitigt, ist es doch keineswegs entscheidend. Noch haben wir zu kämpfen mit den direkten und positiven Tendenzen, die in der Vergangenheit zur gewaltsamen Beilegung von Streitigkeiten geführt haben. Der Geist Europas, wie wir ihn am Vorabend dieses Krieges kannten, war in der Haupt-

sache solch ein Komplex von widerstrebenden Antrieben und halb erfolgreichen Hemmungen, wie sie Freud und seine Schule im Geistesleben des Individuums nachgewiesen haben. Durch das unterbewußte Leben der meisten europäischen Völker zog sich das immer wiederkehrende Motiv eines Wunsches nach irgendwelcher organischen Veränderung, nach irgendeiner internationalen Neuordnung, die in der Welt, wie wir sie kannten, durch das normale Friedensverfahren kaum erreichbar war. Frankreichs Verlangen nach Revanche und nach den verlorenen Provinzen, die serbische Sehnsucht nach der jugoslawischen Einheit, das bulgarische Begehren nach Mazedonien und der italienische Irredentismus sind die deutlichen Zeichen für das ruhelose Verlangen nach Änderung. Dem füge man hinzu: die romantische Sehnsucht der russischen Imperialisten nach Konstantinopel und das Empfinden deutscher Patrioten, daß die überseeische Ausdehnung des Reiches, relativ gemessen an derjenigen Großbritanniens und Frankreichs, der Kraft des nationalen Organismus, seiner Bevölkerung und seiner industriellen Leistung bei weitem nicht entsprach – da hat man angehäuftes Brennmaterial genug, das für einen Weltbrand ausreichte. Diese Impulse wurden von Jahr zu Jahr, von Jahrzehnt zu Jahrzehnt nur durch Klugheit, Moral und Furcht vor der öffentlichen Meinung der Welt zurückgehalten. Die starre Struktur unseres internationalen Lebens widersetzte sich ihrer Verwirklichung. Von einigen von ihnen (namentlich von der elsässischen und südslawischen Frage) kann man sagen, daß sie ohne Krieg gründlich nicht lösbar waren, während andere, namentlich die Kolonialfrage, unter günstigeren Verhältnissen einer friedlichen Lösung zugänglich gewesen wären. Ebenso wären die Streitigkeiten, die sich um unser Festhalten Ägyptens, um die französische Forderung von Marokko, um den anglo-russischen Wettbewerb im mittleren Orient, um die deutschen Ansprüche in der Türkei und in Afrika (wie die Denkschrift Lichnowskys zeigt) drehten, nach längeren Perioden der Spannung, und manchesmal knapp am Krieg vorbeigehend, schließlich beigelegt wurden. Selbst bei diesen günstigeren Fällen berief man sich auf die Gewalt, wenn auch beide Seiten nach der trockenen Kriegführung der Rüstungen am Ende vor dem gegenseitigen Blutvergießen doch noch zurückschreckten. Diese Antriebe zur Änderung waren, wenn sie auch nicht direkt zum Kriege führten, doch nicht ohne Einfluß. Sie erregten das Spiel der nationalen

3*

Kräfte, türmten die Rüstungen auf und schmiedeten Allianzen. Solch ein Antrieb wie der französische Wunsch nach Wiedervergeltung trug, wenn er auch nicht den Krieg hervorrief, dazu bei, die Politik einer Nation abzulenken von jenem Kurs, der zum Frieden geführt hätte. Die angelsächsischen Völker standen allen diesen mächtigen Kriegsantrieben fern. Wir haben ja keine unerlösten Blutsverwandten, unser Besitz in der Welt ist reichlich und alles, was Gewalt zu gewinnen vermochte, besitzen wir. Daraus folgt, daß wir dem Problem eines dauernden Friedens eine Reihe im wesentlichen konservativer Vorstellungen hinzufügen könnten. Wir streben jedoch zu ausschließlich nach Ruhe und erfassen eine Friedensliga zu sehr als eine Organisation, die den Status quo verewigen und die Störer der einmal errichteten Ordnung unterdrücken soll. Dieser Weg führt zur Stagnation und letzten Endes zu einer Auflehnung der lebenden Kräfte gegen einen lebendigen Tod. Änderung ist eine biologische Notwendigkeit. Der Fluch des alten Europa liegt nicht darin, daß die unterdrückten Antriebe zu Änderungen schließlich den Weltkrieg entflammten, sondern eher darin, daß der Aufbau zu starr, die Macht zum Selbstausgleich so beschränkt waren, daß eine grundlegende Änderung ohne Krieg sich nicht durchführen ließ.

Nach diesen Vorausschickungen ist es möglich, unserem Problem näherzutreten. Wenn es das Ziel einer Staatenliga ist, rohe Gewalt zu verhindern und die Wiederholung eines solchen Konflikts, wie er heute wütet, zu verhüten, muß sie eine internationale Organisation schaffen, die Sicherheit dafür bietet, daß rechtzeitige Veränderungen bewirkt werden können, ehe ein Volk durch unerträgliche Übelstände oder auch durch einen vernünftigen Anspruch dazu gezwungen wird, die Änderung durch die Gewalt der Waffen herbeizuführen. Diese Definition mag den befremden, dessen Bestrebungen nur auf Ruhe beschränkt sind, doch ist es klar, daß Ruhe in jeder Gemeinschaft nur durch ständige Anpassungsfähigkeit erkauft wird. Die Strafe für Starrheit innerhalb des Staates ist Revolution, während sie im Leben der Staaten Krieg ist. Der Baumeister einer solchen Liga hat daher eine doppelte Aufgabe. Er muß die saturierten und konservativen Mächte überzeugen, daß ihre Ruhe auf die Dauer abhängt von ihrem Eintritt in eine Kombination, die ihrer Souveränität einige Beschränkungen auferlegt, Beschränkungen solcher

Art, wie sie übrigens heute jede Allianz erfordert. Er muß ferner die unruhigen wie die ehrgeizigen Mächte überzeugen, daß Bau und Verfassung der Liga einigermaßen Garantien dafür bieten, daß ihren Ansprüchen, soweit sie mit dem Allgemeinwohl übereinstimmen, ehrlich entsprochen werden wird. Er wird natürlich bei beiden Teilen auf starke Skepsis stoßen.

Jene Mächte, die die Liga vornehmlich als eine Versicherung gegen Angriffe betrachten, werden die Verteidigungsbasis des Vertrages mit Bedenken ins Auge fassen. Dieser Vertrag muß, wenn er schließlich errichtet wird, vorsehen: 1. die Unterbreitung aller akuten internationalen Fragen zur Beilegung vor ein Tribunal, den Verständigungsrat oder den Vermittler; 2. die Unterlassung jeder kriegerischen Handlung, auch der Mobilisierung, bis die übernationale Behörde ihre Entscheidung veröffentlicht hat, wie für einige Zeit nachher; 3. die vereinigte Aktion aller Vertragsmächte zur Bekämpfung einer Regierung, falls sie den Vertrag verletzt, durch wirtschaftlichen und, wenn nötig, durch militärischen Zwang. — Das sind ungeheuere Verpflichtungen. Das Risiko ist zweifach. Eine Macht kann ihren Vertrag brechen, und wenn sie sich mit Verbündeten versehen hat, wird der daraus entstehende Konflikt den gegenwärtigen Kampf, noch erhöht durch die Verbitterung des Bürgerkrieges, wiederholen. Außerdem ist es eine etwas weitgehende Vermutung, daß alle die unschuldigen Mächte ihre Verpflichtungen erfüllen und sich zur Verteidigung der Liga zusammenfinden werden. Und wenn sie es auch dem Namen nach täten, würden sie ihre Truppen wohl nicht mit ausreichender Generosität und Bereitwilligkeit zur Verfügung stellen. Diesen Zweifeln gegenüber gibt es keine endgültige Antwort, kann doch keine Menscheneinrichtung mit mechanischer Vollkommenheit funktionieren; das Leben würde auch die Hälfte seines Anreizes verlieren, wenn alle Gefahren beseitigt würden. Die praktische Antwort auf diesen Skeptizismus ist in Kürze die, daß wir unter keiner Bedingung dieses Risiko vermeiden können und daß jede andere Art der Versicherung es nur in erschwerter Form enthält. Derjenige, der erklärt, daß er niemals der Unterschrift jener Macht vertrauen werde, die Belgien vergewaltigt hat, muß auf zwei einfache Gedankengänge hingewiesen werden. Zunächst hat eine Macht, die ihre Unterschrift gegeben, möge ihr Ruf in bezug auf Vertragstreue noch so niedrig stehen, bevor sie ihr Wort zu brechen

vermag, einige Hindernisse zu überwinden, die nicht vorhanden
wären, wenn sie keine Verpflichtung eingegangen wäre. Sie muß
auch bei ihrer eigenen Bevölkerung mit einigem, wenn auch
wirkungslosem Widerstand und mit einigem Verlust an Ansehen
jenseits der Grenzen rechnen. Zweitens ist die Liga, wenn sie
auch nicht annehmen will, daß jede Macht aus freien Stücken
ihren Eid halten wird, dennoch das bestausgearbeitete Ver-
sicherungssystem gegen Eidbruch. Auch die Kombination der
Entente wurde während dieser Kriegsjahre erst durch den all-
mählichen Anschluß Italiens, dann Rumäniens und schließlich
Amerikas, aus verschiedenen Gründen und Berechnungen heraus,
zumeist nach mühevollen und schwierigen Verhandlungen, auf-
gebaut. Die Völkerliga aber wird wirken können, wird ohne
Verzögerungen und Verhandlungen fähig sein, übereinstimmend
zu handeln aus dem einzigen Beweggrund heraus, daß ihr Grund-
vertrag verletzt worden ist.

Der Skeptiker, der die Frage stellt, ob alle die unschuldigen
Mächte ihre Verpflichtungen erfüllen werden, muß also den Ein-
wand gewärtigen, daß auch eine Allianz keine absolute Sicher-
heit gewährt. Gegen Deutschland haben zwei seiner früher
Alliierten die Waffen ergriffen und einer unserer Alliierten hat
uns in Stich gelassen. «Verträge sind sterblich», sagte Lord Salis-
bury, und die einzigen Erfindungen, die die Weisheit der Ver-
gangenheit als Sicherung gegen den Krieg ausgeheckt hat, sind
heute nicht einmal mehr eine einleuchtende Illusion. Allianzen
geben keine absolute Sicherheit. Das Mächtegleichgewicht ähnelt
dem heraklitischen Fluß aller Dinge. Daß es schwankt, ist das
einzige, das von ihm immer mit Sicherheit gesagt werden kann.
Auch wenn wir nach Belieben unsere Grenzen abstecken, Flotten-
basen annektieren und Meerengen beherrschen könnten, wären
wir der absoluten Sicherheit nicht näher. Erfindungen spotten
der strategischen Schmiede. Die Macht, die sich auf der Ober-
fläche des Wassers gesichert hatte, mußte erfahren, daß ihre Ge-
fährdung unterhalb der Oberfläche lag. Wenn diese Gefahr auch
beschworen werden konnte, mußten wir sehen, daß unsere Vor-
sichtsmaßnahmen die Mittel der Luft vergessen haben. Kurz
gesagt, es gibt keinen Ersatz für eine Staatenliga, der
ohne Risiko wäre. Jedoch kann man sagen: Die Teilallianz
fordert die Kriegsgefahr heraus; sie schafft das Risiko, weil sie
mit ihrer ständigen und kostspieligen Vorbeugung gegen sie die

Wahrscheinlichkeit des Krieges als Zentralproblem des internationalen Lebens hinstellt. Sie gestattet dem Denken der Menschheit, von der Meinung auszugehen, daß der Krieg unvermeidlich ist, und es ist nicht überraschend, wenn die menschlichen Leidenschaften zur Verwirklichung jener Prophezeiungen führen, die die Verträge und Rüstungen ständig verkünden. Eine Staatenliga wird von der entgegengesetzten Annahme ausgehen. Sie wird verkünden, daß das Gesetz die Regel, das Verbrechen die Ausnahme ist, und wenn dieser Glaube institutionell verkörpert ist, wird sich das Denken der Menschheit von selbst der neuen Ordnung anpassen.

Den Einwendungen, die von den unternehmenderen Mächten kommen werden, deren Interessen in künftigen Veränderungen liegen, dürfte etwas schwieriger zu begegnen sein. Der Baumeister der Liga muß sie nicht nur dahin befriedigen, daß sie eine unparteiische und rücksichtsvolle Behandlung bei den Gerichten und Räten der Liga finden werden, sondern auch dahin, daß eine ziemliche Wahrscheinlichkeit dafür vorhanden ist, daß, wenn ein Urteil oder ein Gutachten erlassen wird, dieses auch zur Durchführung gelangt. Die hervorragendsten Entwürfe für eine Staatenliga gehen nicht so weit, die Erzwingung der Entscheidung obligatorisch machen zu wollen. Das ist sicherlich eine kluge Beschränkung; aber die Liga würde sich rasch auflösen, sofern nicht, mit oder ohne formelle Verpflichtung, für schwere und dringende Fälle vorgesehen ist, daß die Entscheidungen der Gerichtshöfe und Räte zu beachten sind. Bei gerichtsfähigen Streitigkeiten, die einem Gerichtshof nach anerkannten Rechtsgrundsätzen zur Entscheidung übergeben werden können, wird es sicherlich geringe Schwierigkeiten geben. Die mehr theoretische und zweifelhafte Seite der Liga zeigt sich, wenn wir bedenken, daß es sich bei jenen Gegensätzen, die gemeinhin zum Krieg führen, weder um tatsächliche, noch um juristische Schwierigkeiten handelt, sondern um solche, die nur beigelegt werden können durch Anwendung des gültigen Maßstabes der Moral und Politik, der von Generation zu Generation sich ändert und den nicht zwei Völker gleichmäßig zu definieren vermögen. Kann ein Versöhnungsrat zusammengesetzt werden, der nicht nur frei von Voreingenommenheit und Vorurteil ist, sondern auch

eine so große Autorität besitzt, daß beide Parteien sich vor ihm beugen? Wir wollen annehmen, daß er nicht versuchen wird, ideale Gerechtigkeit auszuüben, — ideale Gerechtigkeit ist ein moralisches Dynamit, das jede menschliche Gesellschaft zum Scheitern bringen würde —, sondern daß er eher auf Ausgleichslösungen hindeuten wird, was akute Streitigkeiten zu mildern vermag. Wenn dem so ist, ist es klar, daß solch ein Rat nur unter der Bedingung Anerkennung beanspruchen, Vertrauen oder Gehorsam erwecken kann, wenn bei Errichtung der Liga ein volles Maß von Vertrauen und Wohlwollen unter den einflußreichen Mächten besteht. Diese Bedingung ist mindestens so schwierig, daß man sich in acht nehmen muß, sie zu stark zu betonen. Es braucht dies ja nicht sentimentale Aussöhnung, noch evangelische Bereitschaft zur Feindesliebe bedeuten, sondern in erster Linie, daß die leitenden Mächte von der Notwendigkeit einer Liga so überzeugt sein sollten, daß sie Konzessionen machen werden, um ihre glatte Funktionierung zu sichern. *Nicht Gefühl, sondern der feste Wille, eine arbeitsfähige Liga zu schaffen, ist die erste Bedingung für ihre Errichtung.* Wenn wir die Liga machen wollen, so sind wir Realisten genug, um zu begreifen, daß sie mißlingen müßte, wenn eine so ansehnliche Macht wie Deutschland Grund hätte, anzunehmen, daß sie sich darin mit geringerem Recht abfinden müsse. Es erübrigt sich, zu sagen, daß ein gleicher Geist des Entgegenkommens von deutscher Seite ebenso dringlich nötig sein würde. Ohne die Wichtigkeit technischer Fragen beim Entwerfen der Liga gering einschätzen zu wollen, hängt ihre Zukunft doch nur ab von der Fähigkeit, eine Atmosphäre des Vertrauens zu schaffen.

Es mag sein, daß die Mühe, eine auf gegenseitiges Vertrauen begründete Liga zu verfassen, in Kriegszeiten von der menschlichen Natur eine unmögliche Beweglichkeit des Geistes erfordert. Wir leben in einer mit Leidenschaft erfüllten Zeit und eine den natürlichen Stammesinstinkt leitende Propaganda hat unsere Neigung des Denkens nach einer einzigen Richtung gezwungen. In den für die breite Masse bestimmten Reden scheint man anzunehmen, daß Deutschland die erste Macht sei, die jemals ein Vertragsversprechen gebrochen, wenn nicht gar die einzige Macht, die jemals einen Angriff unternommen habe. Aus diesen gefühlsmäßigen Voraussetzungen ergibt sich die natürliche

Schlußfolgerung, daß es die Hauptaufgabe, wenn nicht die einzige Aufgabe der Liga sein werde, in Zukunft über Deutschland Wache zu halten. Mit solcher Gesinnung traten die Alliierten auf dem Wiener Kongreß zusammen. Nachdem sie sich selbst zu Polizisten über Frankreich ernannt hatten, unternahmen sie es, ihre eigenen Räubereien auf Kosten der Polen und Italiener zu sanktionieren, und der Kongreß, der zusammentrat, einen Krieg zu beendigen, traf Arrangements, die eine Folge von Kriegen sicherten. Wenn dieser engherzig rechtliche und zwangsmäßige Geist bei der Schaffung einer Völkerliga vorherrschen sollte, würde die Leistung der Heiligen Allianz nicht übertroffen werden. Es ist zweifelhaft, ob der Feind Anspruch erheben würde, einer nach diesem Muster aufgefaßten Liga sich anzuschließen, die, wenn er beiseite bleibt, wohl eine große Defensivallianz werden mag, aber niemals eine Friedensliga. Eine Teilallianz kann niemals das Recht in der Welt sichern, aus dem einfachen Grund, weil sie mit ihren unvermeidlich auf das Mächtegleichgewicht gerichteten Augen nicht immer wagen wird, den Ungerechtigkeiten, die ihr eigener Partner zu begehen sich bewogen fühlen mag, Einhalt zu gebieten. Zweifellos muß eine Weltliga ihren Zwangsapparat vorbereiten und kann der unumgänglichen Sanktion durch kooperative Gewalt nicht entbehren. Denn sonst könnte kein Gefühl der Sicherheit in Europa geschaffen werden und jede Macht würde gegen künftige Gefährdung sich weiter vorbereiten mit der alten Technik des bewaffneten Friedens. Aber wir würden die Liga schlecht errichten, wenn wir versuchen würden, ihr Fundament lediglich auf Gewalt aufzubauen. Ein kluger Baumeister wird es vorziehen, sie jedem zivilisierten Volk durch die ihr innewohnenden Vorteile zu empfehlen. Sie muß eine Gesellschaft sein, die ihren Mitgliedern so unbestreitbare Vorteile sichert, daß keiner zivilisierten Macht daran gelegen sein kann, außerhalb zu bleiben, sich loszulösen oder sich durch eigenes unloyales Verhalten der Ausschließung auszusetzen.

Die Entwicklung der beiden großen Allianzen während dieses Krieges hat gezeigt, welcher Art die grundlegenden Vorteile der Liga sein müssen. Sie muß sich anschicken, gleichmäßig über die ganze Welt jene Vorteile auszubreiten, die heute jede Kombination sich vornimmt, ihren eigenen Mitgliedern vorzu-

behalten. Das Rohmaterial, einschließlich der Hauptnahrungsmittel, sind der Angelpunkt der Weltpolitik geworden und wenn Horaz jetzt seine Ode nochmals schreiben könnte, würde er nicht mehr von der auri sacra fames, sondern vom Hunger nach Erz sprechen. Entweder werden wir Baum- und Schafwolle, Metalle, Gummi, Öl und Korn jedem nach seinem Bedarf zuerteilen oder wir müssen ein Menschenalter von Aufruhr, Intrigen und Krieg zur Erzwingung dieser Zuteilung gewärtigen. Es gibt für die Völker ebenso ein «Recht auf Arbeit» wie für die Individuen und der Neumerkantilismus, der die Industriematerialien für eine Macht oder eine Gruppe von Mächten monopolisieren wollte, würde zur Ursache künftiger Kriege werden, die die Arbeiter ebenso für sich haben würden wie die Kapitalisten. In diesem einzigen Auskunftsmittel haben wir wahrscheinlich den Schlüssel für die Schaffung und Aufrechterhaltung der Liga. Mit einer internationalen Kontrolle über den Strom des Rohmaterials jenseits der Grenzen könnte die Liga jeden zivilisierten Staat in ihre Reihe bekommen und mit der Macht, diesen Strom aufzuhalten, würde sie eine Sanktion zur Verfügung haben, die jeder Staat fürchten müßte. Wenn die Liga als die Quelle angesehen wird, die der ganzen Welt ihren regelmäßigen Bedarf an notwendigen Dingen sichert, wird sie sich rasch ein Vertrauen gewinnen, wie es durch einen übernationalen Strafgerichtshof niemals erreicht werden kann. Es gibt auf wirtschaftlichem Gebiet noch andere Vorteile gleicher Art, die zu organisieren sich empfehlen würde und deren Vernachlässigung gefährlich wäre. So würde es für die Liga gefährlich sein, Zollkriege innerhalb ihres Bereiches oder die Pönalisation einiger ihrer Mitglieder durch andere wegen politischer Gründe zu dulden. Solche Zolltarife würden wie Haßgesänge in Prosa wirken. Es erscheint wünschbar, wenn nicht gar unausweichlich, daß sich alle Mitglieder der Liga gegenseitige Meistbegünstigung gewähren sollten. Auch der Kampf um Erwerbung von Kolonien wird weiter eine Kriegsursache bleiben, sofern nicht die Gewährung der Offenen Tür für alle zivilisierten Handelstreibenden in allen nicht sich selbst regierenden, den Mitgliedern der Liga zugehörenden Gebieten zur Regel wird. In der Handhabung dieser direkten Vorteile haben wir die Lösung für das Problem des Vertrauens und Wohlwollens. Eine Liga, die diese Vorteile allen ihren Mitgliedern gerecht zukommen läßt und allen die

Möglichkeit zu leben und zu wachsen bietet, wird durch diese Mittel allein die nötige Atmosphäre des Vertrauens schaffen.

* * *

Bezüglich einiger anderer konkreter Bedingungen für eine irgendwie arbeitsfähige Liga muß ich mich, so wichtig sie auch seien, auf eine bloße Aufzählung beschränken:

1. In der Verfassung der Liga sollte irgendeine allgemeine Erklärung enthalten sein, die allen deutlich abgegrenzten nationalen Minderheiten in Europa zumindest kulturelle Autonomie sichert. In Ermangelung einer solchen Erklärung würde die Liga nicht in der Lage sein, bei einer Verfolgung, die früher oder später zum Krieg führen könnte, zu intervenieren oder gar sie zu verhindern.

2. Falls Defensivbündnisse bestehen bleiben, müßten sie eine Klausel enthalten, die einen Alliierten von der Unterstützung des andern enthebt, wenn es sich um ein Vorgehen handelt, das den Vertragsbestimmungen der Liga widerspricht.

3. Die wichtige Frage der «Freiheit der Meere» kann nicht außer acht gelassen werden. Man muß darunter das bescheidene Minimum verstehen, das Naumann in einer neuerlich veröffentlichten Artikelreihe fordert: das Recht, im Frieden in jedem zivilisierten Hafen Güter zu laden und zu löschen. Es kann nicht die alte Forderung der Individualisten, die Handelsfreiheit in Kriegszeiten für Neutrale und selbst für den «unschuldigen Feind» darunter verstanden werden. Der moderne Krieg stützt sich auf die Industrie; seine Entwicklung hat mit den «Nichtkombattanten» und mit der alten Idee des «unschuldigen» Handels nahezu aufgeräumt und aus der Neutralität selbst einen kaum mehr haltbaren Begriff gemacht. Wir müssen dieser Logik treu folgen. Soll eine so einschneidende Maßnahme wie die Hafensperre im Namen der Zivilisation angewendet werden, dann muß sie die Kulturwelt in ihrer Gesamtheit auferlegen. Nur die Liga dürfte das Recht besitzen, die allgemeinen Methoden des Seezwanges zu sanktionieren und dürfte sie nur gegen eine Macht anwenden, die die Vertragsbestimmungen der Liga verletzt hat. Das bedeutet kein Opfer für uns, wenn wir einmal auf die Idee verzichtet haben, Krieg nach eigenem Ermessen und für unseren eigenen nationalen Vorteil zu führen. Wir werden nichts verloren haben, wenn wir mit der Flagge des Staatenbundes auf unseren

Masten lediglich für die Verteidigung des allgemeinen Rechtes kämpfen werden.

4. Die wirtschaftliche Erschöpfung aller Kriegführenden wird wahrscheinlich sofort zu irgendwelchen Verabredungen über eine Rüstungsverminderung zu Wasser und zu Lande führen. Das ist zwar noch kein unfehlbares Mittel gegen den Krieg, weil man große Heere improvisieren kann und Untersee- und Luftflotte rasch gebaut werden können, doch wird sich indirekt ein großer Vorteil daraus ergeben. Die Rüstungsverminderung wird dazu beitragen, den Kontinent von der drückenden moralischen Atmosphäre der waffenstarrenden Lager zu erlösen und jenen wirtschaftlichen Antrieb zum Krieg vermindern, der von der Rüstungsindustrie ausgeht. Diese sollte überall verstaatlicht werden.

Es ist kleinlich, in einer Staatenliga nichts anderes als eine schöne Einrichtung zur Förderung der Schiedsgerichtsbarkeit zu sehen. Wäre sie nur das, dann wäre sie weniger als das – nur ein den schaffenden Kräften der wirklichen Welt fernliegendes pathetisches Streben. Die biologische Notwendigkeit der Veränderung muß die Liga zwingen, wenn auch nur versuchsweise, einige der Funktionen einer internationalen Regierung zu übernehmen, die Veränderungen herbeizuführen, die sie, wenn nötig, zu erzwingen haben wird. Das Übergewicht der wirtschaftlichen Motive in der heutigen Welt wird die Liga von Beginn an zu einer Organisation machen, die wirtschaftliche Vorteile verleihen und vorenthalten kann. Hier, und nicht minder wenn sie der Abrüstung näherkommt, rührt die Liga an die tieferen Triebfedern menschlicher Beweggründe, hier beginnt sie mit internationaler Wirkung den Aufbau der Gesellschaft umzuwandeln.

* * *

Die Hauptbedingung einer Staatenliga, daß eine Atmosphäre des Vertrauens in ihr walten soll, führt uns zu der äußerst delikaten Frage, ob es erforderlich ist, daß jeder Staat, der Mitglied der Liga wird, eine «Demokratie» sein müsse. In Amerika scheint dies die vorherrschende Meinung zu bilden. Man wird verlockt, solchem Verlangen durch die Vorfrage zu begegnen, ob überhaupt irgendwo Demokratie besteht. Sie ist höchstens ein Ideal, das aber nirgends völlig verwirklicht ist, und eine eingehende Untersuchung dürfte zeigen, daß eine politische Demokratie für

sich allein ein unmögliches Ideal bildet, solange Reichtum Macht bedeutet und solange das niedrige Niveau, auf dem sich überall noch die Erziehung befindet, eine eigennützige Organisierung der öffentlichen Meinung gestattet. Die allgemeine Annahme, daß die Masse überall friedlich gesinnt ist, dürfte ihre natürliche und gewohnheitsmäßige Gemütsstimmung wahrheitsgetreu kennzeichnen, doch ist es eine erwiesene Tatsache, daß sie in normalen Zeiten den auswärtigen Angelegenheiten nirgends eine eingehende Aufmerksamkeit zuwendet. Sie wird nicht nach Krieg schreien, wenn nicht eine emsige und interessierte Kampagne von oben her sie zuerst aufrüttelt, aber keineswegs wird sie, solange diese Gleichgültigkeit und Unkenntnis andauert, ein wirksames Bollwerk für den Frieden sein. Ihr Mangel an direktem Interesse an der Weltpolitik bedeutet, daß sie, obwohl sie niemals eine Politik beeinflussen wird, die zum Krieg führt, bis jetzt kaum als disziplinierte und unterrichtete Kraft angesehen werden kann, die eine mit Frieden vereinbarte Politik zu erzwingen vermag. Diese Erwägungen sind geeignet, die unmittelbare Bedeutung eines Bestehens auf «Demokratie» als formale Bedingung für den Eintritt in die Liga geringer erscheinen zu lassen. Die politische Verfassung allein vermag keine Sicherung dafür zu sein, daß die schwankenden Friedenstendenzen der Massen sich bei deren gegenwärtigem Zustand der Gleichgültigkeit in die auswärtige Politik übertragen ließen. In der Tat würde es schwer fallen, irgendwelche Eintrittsbedingungen festzulegen, die zwischen einzelnen Regierungsformen unterscheiden wollen, ohne, wenngleich in demokratischer Richtung, die groben Irrtümer der Heiligen Allianz zu wiederholen. Nicht minder richtig ist es jedoch, daß das Vertrauen innerhalb der Liga nur schwierig hergestellt werden könnte, wenn eine der führenden Mächte an einem Regierungssystem festhalten wollte, das den anderen als Anomalie und Anachronismus erschiene. Es gibt jedoch eine Legitimation, die allgemein gefordert werden müßte, daß nämlich bei diesem äußerst wichtigen Vorgang des Abschließens eines dauernden Friedensbundes die Völker und nicht die Regierungen handeln. Es würde nur angemessen und beruhigend sein, wenn der Vertrag, der die Liga errichtet, überall von ausdrücklich dazu gewählten parlamentarischen Vertretungskörperschaften ratifiziert werden würde; ja, man könnte mit den französischen Sozialisten noch weitergehen und ein formelles Ratifikationsreferendum von

der gesamten Bürgerschaft fordern. Das wäre eine neue und eindrucksvolle Garantie. Selbstverständlich ist es, daß die alte Geheimdiplomatie mit der in der «Willy-Nicky»-Korrespondenz und den in den Geheimverträgen der Alliierten enthaltenen Methoden unvereinbar ist mit einer Ära des Vertrauens. Die Verbannung dieser antiquierten Technik muß jedoch der Wachsamkeit jedes einzelnen Staates und jedes unter dem Antrieb der öffentlichen Meinung wirkenden Parlaments überlassen bleiben.

Es ist nicht die unbedeutendste Empfehlung der Liga, daß ihr Vorhandensein zunächst dort die Demokratie stärken und die öffentliche Meinung wappnen wird, wo die Demokratie einigermaßen bereits Wirklichkeit ist. Man kann ruhig sagen, daß am Vorabend dieses Krieges jedes europäische Volk außerhalb des Balkans einen Stand moralischer Entwicklung erreicht hatte, in der es aufrichtig einen Angriffskrieg verwarf. Das ängstliche Bemühen der deutschen Regierung, ihrem eigenen Volk klarzumachen, daß sie in der Verteidigung handelt, ist ein Beweis, wenn dieser überhaupt nötig ist, daß die große Masse des deutschen Volkes keine Ausnahme von dieser Regel bildet. Der allgemeine Fortschritt in der Moral, der die Zivilisation so weit gebracht hat, war jedoch völlig unfähig, den Krieg zu verhindern, und unter gleichen Bedingungen würde es immer so sein. Der schwindlige Ablauf der Krise, die uns zum Abgrund führte, das Geheimnis der Verhandlungen, die Leichtigkeit, mit der die Regierungen nach Kriegsausbruch ihre eigene Sache mit ihren selbstgewählten Argumenten einem erregten und alarmierten Volk darlegen konnten, verhinderte jede vorhergehende Prüfung des Streitfalls durch die öffentliche Meinung. Aber selbst bei mehr Muße und mehr Öffentlichkeit kann man Zweifel hegen, ob irgendein Volk in seiner Masse den historischen Sinn und jene Objektivität des Geistes besitzt, um, nachdem einmal die Leidenschaft aufgerüttelt wurde, der Richter seiner eigenen Regierung in einem komplizierten Streitfall zu sein. Wir alle verurteilen den Angriff; wo war aber die Richtschnur, nach der der Angriff festgestellt werden konnte? Die Idee der Liga gibt hierfür ihr eigenes, fast mechanisches Kriterium. Die Demokratie wird nicht länger mehr nötig haben, die Handhabung verwickelter diplomatischer Vorgänge seitens ihrer eigenen Regierung zu bekritteln. Für sie ist der Angriff fest definiert. «Habt ihr euren Streit vor den dafür bestimmten Rat gebracht? Habt ihr seine Entscheidung ohne

kriegerische Handlungen abgewartet? Nehmt ihr die getroffene Entscheidung an? Habt ihr, kurz gesagt, unser Abkommen beobachtet?» Wo gibt es eine so einfältige Demokratie, daß sie nicht diese Fragen stellen wird? Wo ist die Regierung so gesichert, daß sie es wagen wird, sie zu ignorieren? Wenn es richtig ist, daß die Entwicklung der Demokratie den Frieden fördert, ist es ebenso richtig, daß die Sicherung des Friedens eine Stärkung der Demokratie bedeutet. Die Wahrscheinlichkeit zugunsten des Friedens annehmen, die allgemeine Hoffnung stärken, daß der Friede bei gutem Willen immer bewahrt werden kann, bedeutet eine Schwächung jener Argumente, mit denen der Militärstaat seine innere Disziplin aufrechterhält. Die Beendigung des bewaffneten Friedens der alten Ära macht gleichzeitig einen Anachronismus aus dem preußischen Staat, der seine Ablehnung der Demokratie nur als eine Verteidigungsmaßnahme gegen Feinde darstellt, die ihn auf «zwei Fronten» «einkreisten». Die wesentliche Probe über die Eignung eines Staates für die Liga liegt daher darin, daß er sich ihren Bedingungen zu unterwerfen wünscht. Laßt uns glauben, daß die Wirkungen der Ursache folgen werden. Wenn ein Staat abrüstet, muß er seine Politik des Feudalismus aufgeben, und wenn ein solcher Staat in die Liga der Nationen einzutreten sucht, so wird er durch diesen Akt mit eigenen Händen seinen Militarismus vernichten.

* * *

Wir werden nur langsam die Lehren der Geschichte begreifen, sofern wir nicht bei dem Feuerschein des Zusammenbruchs die Unvollkommenheit unserer Vorkriegsmoral erfassen. Eine Staatenliga verlangt von uns nichts anderes, als den Aufstieg von der bisher üblichen internationalen Nebenbuhlerschaft zu dem Ideal der Kooperation. Die materielle Entwicklung unseres Jahrhunderts hat die Zivilisation zu Aufgaben gedrängt, für die sie nicht reif war, und hat sie mit physischen Kräften ausgestattet, die ihr soziales Gewissen nicht zu meistern vermochte. Wir hatten sozusagen neue Sinne und neue Glieder erworben, doch als wir mit entschlossener und mächtiger Kraft uns in die entferntesten Ecken der Erde begaben, brachten wir zu unseren neuen Berührungen mit zahlreichen Rassen nicht gerade die nötige Sympathie mit. In der inter-

nationalen Prüfung dieses Krieges haben die christlichen Kirchen versagt und im Gegensatz zum internationalen Sozialismus wissen sie nicht einmal, daß sie versagt haben. Wenn das Aufkommen einer neuen Moral besagt, daß das einsame Individuum seine moralische Statur vergrößern muß, müßten wir unsere Begrenztheit erweisen und verzweifeln. Es ist noch Inspiration in der alten Lehre der französischen Aufklärung, wonach die menschliche Natur ein unendlich geschmeidiges und formbares Material ist. Die Vorurteile, die in der Vergangenheit internationales Zusammenwirken hemmten, dürften für formale Beurteilung nicht zugänglich sein. Die Entwicklung, auf die man rechnen kann, liegt vielmehr darin, daß die neuen Institutionen, indem sie die Menschen in neue Beziehungen setzen, schließlich deren Denken umwandeln müssen. England aus der Heptarchie zu gestalten, war nicht weniger ein Wunder, als Europa aus sechs Großmächten herauszuschweißen. Wird die soziale Einheit erweitert, muß dem äußeren Wandel eine gewisse Erweiterung unserer sozialen Instinkte folgen. Die Gewohnheit, den fremden Handel als eine Art Kriegführung zu betrachten, könnte solch eine neue Tatsache, wie die Rationierung der Weltrohstoffe durch eine übernationale Behörde, kaum überleben. Die gemeinsamen Bedürfnisse und die gemeinsame Interdependenz erkennen, bedeutet den Beginn der Umwandlung wirtschaftlicher Motive. Die Gewohnheit, eroberte Gebiete und unterworfene Völker vom Standpunkt des Besitzers und des Eigentümers zu betrachten, hatte seine Wurzel in den Institutionen der Vergangenheit. Sicherheit hing von der Menschenkraft ab und die Erwerbung neuer Völkerschaften, die rekrutiert werden konnten, erschien als Garantie der Sicherheit. In einer Welt des wirtschaftlichen Kampfes war der Besitz von Gebiet der natürliche Weg, sich den Zugang zu den Rohstoffen zu garantieren. Neue Garantien der Sicherheit auf kooperativer Grundlage zu gewinnen und so die gleichmäßige Verteilung der Weltrohstoffe zu sichern, heißt, die Wurzeln des besitzenden wie des erwerbenden Nationalismus gleichzeitig abschneiden. Die allmähliche Umwandlung der Begriffe, die der nationalistischen Volkswirtschaftslehre zugrunde liegen, muß in dem Maß vor sich gehen, als die Staatenliga nach und nach ausgebaut wird. Ideen müssen Hand und Fuß haben und auf der Erde stehen. Laßt uns keine Gelegenheit verpassen, den neuen Institutionen eine sichtbare Gestalt zu geben, ein ver-

einigendes Symbol und einen sozialen Brennpunkt. Die Menschen werden immer die «kleinen Pelotons» lieben, in denen sie geboren; Aufgabe der Erziehung ist es, sie zu lehren, daß eine «göttliche Taktik der Geschichte» ihnen geboten hat, ihren bestimmten Platz einzunehmen und die vorgeschriebene Entwicklung in einer größeren Armee von Kameraden auszuführen.

August 1918.

Die Gesellschaft der Nationen

Von

Léon Bourgeois

Rede, gehalten auf der gründenden Generalversammlung der «Association française pour la Société des Nations» am 10. November 1918.

Seit Jahrhunderten sucht die Welt den Frieden, seit Jahrhunderten hat sie immer nur den Krieg gefunden. Wieso das? Weil, den Versuchen einiger Denker zum Trotz die im Recht die Grundlagen des Friedens zu errichten suchten, sich die Staatsoberhäupter durch Jahrhunderte diesen Frieden nur vorstellen konnten in der Gestalt einer Weltbeherrschung, die begründet ist auf bloßer Gewalt oder auf einem Gleichgewicht verschiedener Gewalten, die sich die Welt teilen.

Im Altertum entstanden große Reiche, die danach strebten, ihrer Herrschaft die Gesamtheit der bekannten Länder zu unterwerfen, und jedes dieser Reiche fand dabei seinen Untergang. Dreihundert Jahre führte Rom den Kampf um die Weltherrschaft, und erst Augustus verkündete die pax romana und schloß den Janustempel, doch war die Zeit nicht mehr fern, wo der Einfall der Barbaren die Welt aufs neue in Blut tauchen sollte. Im Mittelalter verkündete die Kirche den Gottesfrieden und hoffte die Menscheneinheit auf der Einheit des Glaubens zu gründen. Aber bald zerriß das Band, das der Christenheit die Urbestandteile eines Gemeinschaftslebens verlieh, und das, dauernden Ängsten ausgesetzte, von Religions- und Staatskriegen zerrüttete Europa suchte durch Allianzen und Koalitionen für einige Zeit jenes Gleichgewicht der Kräfte zu verwirklichen, das den Staaten eine Illusion von Sicherheit verschaffen sollte. Das erweist die Geschichte der Verträge von Münster und Osnabrück, von Utrecht und vom Wiener Kongreß, die nur zu neuen Kriegen und neuen Vormachtsträumen führten, die selbst das Genie eines Napoleon nicht zu verwirklichen vermochte. Im neunzehnten

Jahrhundert mischen sich in die politischen Streitigkeiten die wirtschaftlichen, die den Wettbewerb noch furchtbarer, noch härter und die Folgen eines jeden Konfliktes noch tragischer gestalten, bis, nach 1870, Deutschland in zynischer Weise jene Philosophie der vor Recht gehenden Gewalt formulierte, die zur Stunde unter den ruhmreichen Schlägen unserer Soldaten zusammenbricht.

Wird nun die Welt immer wieder durch die gleichen Prüfungen hindurchgehen, wird sie weiter in den Methoden der Vergangenheit jene Sicherheit, jene Ruhe finden, die ihr niemals gegeben werden konnte? Auch heute glauben noch viele, ihre Vaterlandsliebe dadurch zu beweisen, daß sie lediglich in der Vernichtung der Feinde die Bedingungen eines dauernden Friedens suchen. Für jene würde es genügen, strenge Gebietsgarantien durchzusetzen und machtvoll neue militärische Grenzen zu errichten. Wir bestreiten nicht, daß solche Garantien notwendig seien, erfordert es doch die Gerechtigkeit, daß der Schuldige gezüchtigt und in die Unmöglichkeit versetzt werde, weiter zu schaden. Aber ist damit alles getan? Ist damit der Friede für die Zukunft gesichert? Während jene davon träumen, dem Frieden jene Überlegenheit der Gewalt als Grundlage zu geben, die so oft die Völker enttäuscht hat, suchen wir ihn auf der einzigen gemeinsamen Grundlage, die ohne Skrupel alle akzeptieren können, auf der Grundlage des Rechts zu errichten. Die Gewalt kann nicht mehr die Begründung des Rechts sein, noch weniger kann das Gleichgewicht der Kräfte die Begründung des Friedens sein. Der wahre Friede, der endgiltige Friede ist jener, der sich entwickelt aus der Ordnung, der aus der Ordnung geboren ist, und die Ordnung, wenn sie etwas anderes ist als Tyrannei ist der lebendige Ausdruck der Gerechtigkeit selbst. Es gibt zwischen den Menschen nur dann Ordnung und Frieden, wenn sie ein Gemeinbewußtsein haben, wenn sie sich gleichmäßig und einzig der Herrschaft des Rechts unterworfen wissen.

Wie ist nun das Recht zwischen den Völkern zu errichten?

Soll man sich mit leichtfertigen und skeptischen Geistern dem Glauben hingeben, daß diese Aufgabe unmöglich ist für den Menschen, daß die Leidenschaften und Interessen immer stärker sein werden als das Rechtsgefühl und die wechselseitige

Achtung, und daß zur Verteidigung seiner Habe nichts besser taugt als ein immer trocken gehaltenes Pulver und ein immer scharf geschliffenes Schwert? — Wir sind keine Träumer des Friedens. Wir wollen die Verwirklicher des Friedens sein und deshalb verschließen wir uns keineswegs vor den Gefahren, die Egoismus, Interesse, Begierde nach dem Besitz der Andern, kurz all die schlechten Leidenschaften, über die Menschheit bringen. Wir glauben nicht an die Vollkommenheit der Menschen, noch weniger an die Vollkommenheit der Menschengruppen und der Nationen. Aber wir wissen, daß zwischen der Idee und der Gewalt seit dem Urbeginn aller Zeiten ein Zweikampf entbrannt ist, in dessen Verlauf bei jeder Etappe die Idee den Sieg davon getragen hat. Seit dem Anfang aller Dinge haben die Kräfte der Materie nicht aufgehört, das Menschenleben zu bedrohen, und sie werden nie aufhören, dies zu tun. Aber der Gedanke und das menschliche Wissen haben jenen materiellen Kräften ins Antlitz geschaut, haben ihre Macht berechnet und haben sie fortschreitend sich unterworfen.

So hat auch im Innern der Staaten die Organisation des Rechts die Gewalten des Bösen im Zaum gehalten, eingedämmt und diszipliniert. Und ebenso können auch die Kräfte der Nationen diszipliniert werden, können sie, anstatt dem Zufall des Konfliktes preisgegeben zu sein, zur gemeinsamen Vernichtung gegeneinander geworfen zu werden, im Hinblick auf das gemeinsame Wohl unter der höheren Richtlinie der Solidarität der Pflichten und Rechte miteinander assoziiert werden. Die Gewalt braucht nicht verleugnet zu werden; *es handelt sich nur darum aus ihr die Dienerin und Wächterin der Gerechtigkeit zu machen.*

Wir wollen nicht einem Frieden zustreben, der nicht den völligen Triumph des Rechts sichern würde, noch weniger wollen wir über den Nationen eine Art Über-Staat schaffen, der ihrer Souveränität Eintrag täte und auf der Freiheit eines jeden lasten würde. Die Gesellschaft der Nationen wird keine politische Souveränität bilden. Sie hat nur als Ziel die Aufrechterhaltung des Friedens durch die Ersetzung der Gewalt durch das Recht bei der Regelung der Konflikte. Außerhalb dieses Ziels beansprucht sie keine Vollmacht. Indem die Völker dem internationalen Organismus die für die Aufrechterhaltung des Friedens notwendigen Vollmachten übertragen, vergeben sie sich

nichts von ihrer wahren Souveränität. Sagt man, ein Bürger begebe sich seiner Freiheit, wenn er von dieser Freiheit Gebrauch macht und eine Verpflichtung eingeht, die er als seinen Interessen und Rechten entsprechend erachtet? Er übt, im Gegenteil, seine Freiheit aus; indem er selbst das Maß der Verpflichtung bestimmt, die er eingeht, wie es seinerseits und im selben Maß derjenige tut, mit dem er den Vertrag eingeht. Die Souveränität ist wie die Freiheit nichts Absolutes. Jedes Menschen Freiheit ist begrenzt durch die Freiheit der Andern und ebenso ist die Souveränität eines Staates begrenzt durch die gleiche Souveränität der andern Staaten, seien sie nun klein oder groß, und der Vertrag, den sie miteinander eingegangen sind, veräußert, wenn die Kontrahenten gleichmäßig frei bei ihrem Handeln sind, nichts anderes als das, was sie auszutauschen wechselseitig übereingekommen sind.

Auf welchen Grundlagen ruht nun die Organisation der Gesellschaft der Nationen?

Artikel XVI der «Erklärung der Menschenrechte» lautet folgendermaßen: «Eine Gesellschaft, in der die Garantie der Menschenrechte nicht gesichert ist, hat keine Verfassung». Seit dem XVIII. Jahrhundert geht das Streben der modernen Staaten dahin, in ihrem Schoß diese Garantie des Bürgerrechts, ohne die es eine Verfassung nicht gibt, zu sichern. Nun hat der Weltkrieg allen Nationen bewiesen, daß auch für die die Notwendigkeit besteht, eine Verfassung zu besitzen, die einer jeden unter ihnen den Schutz ihrer Rechte sichert.

Damit diese Sicherung aber eintrete, muß eine allgemeine Richtlinie der Gerechtigkeit von allen Nationen verkündet und angenommen werden. Da, wie wir gezeigt haben, es keinen wahren Frieden ohne Ordnung gibt, gibt es keine Ordnung ohne Gerechtigkeit; demnach ist die Schaffung einer internationalen Einrichtung, die bestimmt ist, Recht zu sprechen, und die Regeln der Gerechtigkeit anzuwenden, die einzige Grundlage jeder Staatsverfassung, und die Schaffung eines ständigen Gerichtshofs, oder noch besser, die Entwicklung des von den Haager Konferenzen schon errichteten Völkerbunds und dessen Ausstattung mit genügenden Vollmachten ist der erste notwendige Akt.

Damit ein Tribunal sowohl Privaten wie Staaten gegenüber in Funktion gesetzt werden könne, müssen die von ihm

anzuwendenden Rechtsregeln als gerichtsfähig (justiciable) anerkannt und angenommen sein. In einem internationalen Rechts-Kodex wird das Gericht daher die Begründungen und die Dispositionen seiner Urteile finden. Nun, solch ein internationaler Rechts-Kodex besteht bereits. Es gibt ein Recht der Völker, das in seinen Anfängen allerdings nur ein Gewohnheitsrecht war, aber seit dem XVII. Jahrhundert haben große Rechtsgelehrte dessen Grundsätze festgelegt, und im Lauf des XIX. und XX. Jahrhunderts haben zahlreich durchgeführte Schiedsfälle, zahlreich gefällte Urteile die Anwendung des Völkerrechts erweitert. Außerdem haben internationale Verträge zwischen der Mehrzahl der Staaten wechselseitige Verpflichtungen errichtet, durch die für eine große Zahl von Angelegenheiten allgemeinen Interesses die Anwendungsbedingungen und Sanktionen präzisiert worden sind. Es besteht demnach bereits eine ganze Sammlung von Doktrinen und Rechtsentscheidungen, die alle zivilisierten Staaten anerkennen. Nicht daß sie jene Rechtsregeln nicht kannten, haben jene jemals zu behaupten gewagt, die sie im Lauf des Kriegs schmählich verletzt haben, sondern daß Not kein Gebot kenne, haben sie schamlos verkündet. Es gibt aber bereits ein genau definiertes Recht, eine internationale Rechtsprechung, die der Welt zu wiederholten Malen den Bruch des Friedens erspart hat. Es genügt an die drei großen Schiedsfälle neueren Datums zu erinnern, an die Doggerbankaffaire zwischen Rußland und England, an den Fall der Deserteure von Casablanca zwischen Deutschland und Frankreich, und an den Streit über die Aufgreifung der «Karthago» und der «Manouba» zwischen Italien und Frankreich, um zu zeigen, daß der Weltfriede auch in den schwersten Konflikten, die die größten Staaten in Gegensatz brachten, hat bewahrt werden können.

Was ermangelte nun dieser bereits vorhandenen Organisation, um das zu verwirklichen, was die «Erklärung der Menschenrechte» eine Verfassung nennt, was hat ihr gefehlt, damit sie der Welt die Schrecken des Weltkriegs hätte ersparen können?

Es waren zwei Dinge, die es verhinderten, daß die Organisation zu einem lebendigen Organismus sich entwickelte, der in sich selbst die Bedingungen der Macht und der Dauer gefunden hätte. Zunächst hat der obligatorische Charakter der Schieds-

gerichtsbarkeit nicht die einmütige Zustimmung der Mächte erhalten. Der heftige Widerstand, den uns im Haag Deutschland entgegenbrachte, wobei es bereits dieselben Staaten mit sich zog, die ihm später im Krieg Folge leisteten, bietet eine lehrreiche Geschichte, die sich verlohnen würde, an der Hand der Belege allen Völkern klarzulegen. Aber schon 1907 hat die ungeheure Mehrheit der auf der Haager Konferenz vertretenen Völker, den obligatorischen Vertrag unterzeichnet, und die Namen von 32 Nationen, die es für richtig fanden, sich mit Frankreich auf den Tafeln des Weltgesetzes einzuschreiben, bilden eine ruhmreiche Erinnerung für Frankreichs Vertreter. Heute ist die Sache spruchreif und Deutschland selbst bietet durch die Annahme der 14 Punkte Wilsons sein Votum an, das es, solange es sich als das stärkste Land fühlte, hartnäckig verweigert hatte.

Ein zweiter Umstand war es ferner, der die Errichtung der Herrschaft eines Weltgesetzes verhinderte. Es fehlte im Fall des Ungehorsams die Sanktion. Aber es ist nötig, daß diese Sanktion klargestellt und ihre Anwendung aufs äußerste gesichert werde. Seit langem haben die Meister des Völkerrechts die Sanktionen friedlichen Charakters studiert, die den assoziierten Nationen zur Verfügung gestellt werden können, um die Achtung der Entscheidungen dem Staat aufzuerlegen, der den internationalen Vertrag verletzen sollte. Durch Maßnahmen diplomatischer und juristischer Natur wird es möglich sein, *ohne das Schwert zu ziehen*, den sich auflehnenden Staat einer unerträglichen Vereinsamung zu überantworten. Die Maßnahmen können bis zur Achterklärung nicht nur den Staaten, sondern auch seinen Angehörigen gelten.

Die wirtschaftlichen Sanktionen, deren Zulässigkeit Präsident Wilson hervorhob und deren eventuelle Anwendung gegen unsere jetzigen Feinde er empfahl, können Mittel von unwiderstehlicher Wirkung sein. So z. B. die Vorenthaltung des Rohstoffes, die Unterbindung des Handels, die Unterbrechung des Verkehrs zu Wasser und zu Lande, die Hafensperre für Handelsschiffe, die Friedensblockade usw. Diese Maßnahmen werden von der Gesellschaft der Nationen, wie Lord Grey es sagte, nur als ein Mittel der internationalen Verteidigung gegen einen sich auflehnenden Staat in Anwendung gebracht werden; sie werden in ihren Händen eine so fürchterliche Waffe sein, daß

sie fast immer jeden Widerstand zu brechen imstande sein wird. Wenn das nicht zutreffen sollte, wird sie über das äußerste Mittel verfügen und das Dazwischentreten der internationalen Militärgewalt verfügen.

Die Stunde ist noch nicht gekommen, das Statut dieser internationalen Gewalt im Einzelnen zu prüfen. Wie die Kontingente der verschiedenen Staaten festzusetzen sein werden, wie der Oberbefehl gesichert sein wird, wie die eventuelle Aktion während der Friedenszeit vorzubereiten ist, das sind eine Anzahl technischer Probleme, deren Lösung von jetzt ab durch die Besprechungen zwischen den Alliierten vorbereitet werden soll. Haben sie doch in dem wunderbaren gemeinsamen Elan, der ihnen den Sieg zu erringen verhalf, die glückliche Gepflogenheit dieser gegenseitigen, von so erhabenen und fruchtbaren Folgen gekrönten Verständigungen angenommen. Es genügt uns daher, hier die Grundgedanken des Problems zu zeigen. Diese internationale Streitmacht muß imstande sein, ungerechtfertigte und fortab als verbrecherisch angesehene Widerstände des vertragsbrüchigen Staats zu überwinden. Um die Überlegenheit dieser internationalen Macht zu sichern, muß jeder assoziierte Staat eine Beschränkung seiner Rüstungen auf jenes Maß zustimmen, das seine innere Sicherheit erfordert. Damit diese Rüstungsbeschränkung beständig sei, und das von Preußen 1807 gegebene Beispiel nicht wieder auflebe, muß auch die Kontrolle der Bestände und Rüstungen wie die Militärbudgets eines jeden Staates von allen angenommen und aufs peinlichste ausgeführt werden. Schließlich müßte, sofern einzelne große Staaten außerhalb der Gesellschaft der Nationen bleiben sollten, die internationale Macht auf einer Stärkestufe gehalten werden, die ihr erlaubt, sicher zu triumphieren und das gemeinsame Erbgut, das den Sieg des Rechts der frei assoziierten Völker sichert, aufrecht zu erhalten.

* *
*

Auf diese Weise werden die gerechten Forderungen der Gesellschaft der Nationen befolgt, wird der Friede, dessen Aufrechterhaltung ihre eigentliche Aufgabe bildet, garantiert sein. Zur Erfüllung ihrer Aufgabe wird sie in der Welt durch einen ständigen Organismus vertreten sein, der von jedem assoziierten Staat die notwendigen und ausreichenden Vollmachten

erhalten haben wird. Dieser in Gestalt eines internationalen Rats gebildete Organismus wird eine Autorität aus der wechselseitigen Verpflichtung schöpfen, die jede der assoziierten Nationen dahin eingegangen ist, gemeinsam mit den andern ihre wirtschaftliche, militärische und maritime Macht gegen jede den Gesellschaftsvertrag verletzende Macht zu verwenden. In der Festsetzung der Vollmachten des internationalen Rats wird nichts Willkürliches enthalten sein. Da er aus einem von den assoziierten Staaten freiwillig unterschriebenen Vertrag hervorgegangen ist, wird er als einziges Mandat die Ausführung dieses Vertrags zu sichern haben. Da sein Zweck die Aufrechterhaltung des Friedens zwischen den Völkern sein wird, wird er auch alle zur Vorbeugung von Konflikten geeigneten Mittel suchen und anwenden müssen. Da wird er zunächst die im Haag geschaffenen Einrichtungen benützen und entwickeln und im Bedarfsfall die Errichtung von ergänzenden Rechtseinrichtungen veranlassen. Um die freundschaftliche Beilegung von Streitfällen zu sichern, wird er entweder auf Verlangen der Parteien oder selbst auf Initiative irgend eines andern der assoziierten Staaten einschreiten. Zu diesem Zweck wird er durch das Mittel der guten Dienste oder des Vermittlungsverfahrens die im Streit befindlichen Staaten daran erinnern, daß das internationale Tribunal zu ihrer Verfügung ist. Er wird ebenso vorhergehende Untersuchungen eröffnen können, die dazu bestimmt sind, die Tatsachen festzustellen, die die Gegensätze hervorgerufen haben. Die Zweckmäßigkeit dieser, durch die I. Haager Konvention errichteten internationalen Untersuchungskommissionen ist im Jahr 1905 vollkommen erwiesen worden, als sie verhindert haben, daß durch den Zwischenfall an der Doggerbank England und Rußland beinahe in einen Krieg verwickelt worden wären. Der Rat wird ferner die Ausführung jener Urteile sichern, die durch die internationale Rechtssprechung gefällt worden sind. Es mag sein, daß gewisse Fälle nicht juristischer Natur sich für die Behandlung durch ein internationales Tribunal nicht geeignet erweisen. Deshalb braucht der internationale Rat in solchem Fall nicht ausgeschaltet zu werden. Die assoziierten Staaten werden bei der Gründung der Gesellschaft der Nationen einfach bestimmen, in welchem Umfang dem Rat eine Entscheidungsgewalt wirklich politischer Natur zusteht, um ihm zu gestatten, für den Fall, daß ein im Streit verwickelter Staat sich weigern sollte,

die vom Rat gefällte Entscheidung anzunehmen, Zwangsmaßnahmen anzuordnen, die notwendig werden können, um einen sich widersetzenden Staat zur Erfüllung seiner Verpflichtungen zu zwingen.

* * *

In die Einzelheiten der Friedensorganisation kann hier nicht eingegangen werden; es wird den alliierten Regierungen obliegen, über alle Bestimmungen sich zu entscheiden, die die gute Funktionierung dieser Organisation sichern sollen; nur einige wesentliche Bedingungen sollen jetzt schon deutlich hervorgehoben werden. Mit großem Nachdruck hat Präsident Wilson hervorgehoben, daß eine wahre Gesellschaft der Nationen nur bestehen kann zwischen Staaten demokratischen Charakters. Mit andern Worten: die assoziierten Nationen müssen mit repräsentativen Einrichtungen ausgestattet sein, die es ermöglichen, sie selbst für die Handlungen ihrer Regierungen verantwortlich anzusehen. Damit die Unabhängigkeit und die Sicherheit aller Nationen, die, ob klein oder groß, dem Recht gegenüber gleich sind, gegen jede Vergewaltigung geschützt sei, ist es nötig, daß bei jeder die gleiche Regel der Freiheit und Gleichheit des Rechts bereits anerkannt und angewandt wird. Wenn in irgend einem Land eine einzig auf die Gewalt gestützte Regierung ihren Willen dem Staat aufzuzwingen vermag, wird sie zur Sicherung ihrer Macht sich nicht scheuen, jenes Prestige, das militärische Erfolge verleiht, auswärts zu suchen ...

Ein gleiches Prinzip soll im Innern des Staates zwischen den Individuen wie im Innern der Staatengesellschaft zwischen den Staaten die Bedingungen des freien Vertrags regeln. Die Freiheit und der Friede im Innern sind die Bedingungen für den Frieden und die Freiheit nach außen. Über diese, der Verfassung eines Staates hinzugefügten Scheinänderungen, wie jene, die Prinz Max von Baden dem Präsidenten der Vereinigten Staaten versprochen hat, brauchen wir uns keiner Täuschung hinzugeben. Die höchsten und lebenswichtigsten Entscheidungen sollen in jedem Land von der souveränen Vertretung der Nationen abhängen. Wenn ein Staat seinen Willen zum Frieden erklärt, hat diese Erklärung nur dann Wert, wenn sie der Willensausdruck des ganzen Volkes ist.

An welchen Zeichen wird man übrigens den demokratischen Charakter der Verfassung eines Staates erkennen? Lord Grey erinnerte neulich mit Recht daran, daß England ebensosehr demokratisch sei als irgend eine Republik in der Welt, und er zitierte das ergreifende Wort Lord Morleys, der einmal gesagt hat: «Ich kann nicht definieren, was ein Jingo ist, aber ich erkenne ihn, sobald ich ihn sehe». Es wird vielleicht eine geraume Zeit brauchen, bis wir im neuen Deutschland das Gesicht einer wahren Demokratie werden zu erkennen vermögen.

Hier rühre ich, ohne zu zögern, an die Frage, ob und wann Deutschland an der Gesellschaft der Nationen wird teilnehmen können. Es gibt wohl kein schwierigeres Problem. Ich werde klar die Bedingungen aufstellen. Man sagt uns: Wenn Deutschland nicht in die Gesellschaft der Nationen eintritt, so wird der nächste Krieg zwischen ihm und den assoziierten Staaten entbrennen; tritt es ein, wird es den Keim der Zwietracht und der Kriegsgefahr im Schoß der Gesellschaft der Nationen selbst sein. — Auf diese Fragen antworten wir: Die Gesellschaft der Nationen ist weltumfassender Tendenz, aber durch ihre ureignen Aufgaben kann sie sich nur zwischen freien Nationen vollziehen, die ihrem gegebenen Wort treu sind und sich losgelöst haben von allen Verpflichtungen, die aus ihren früheren Fehlern herrühren, und die sich schließlich gegenseitig alle notwendigen tatsächlichen und rechtlichen Garantien gegeben haben. Wenn Deutschland diese Bedingungen erfüllen wird, wird es sein Recht geltend machen können, teilzunehmen an der Weltgesellschaft. Wird es genügen, daß es seine militärische Regierung gestürzt hat, um als seine Vergangenheit verleugnend angesehen zu werden?

Was die Gefahr erzeugt, ist nicht allein die militärische Regierung Deutschlands, es ist seine Seele, wie sie seit Friedrich geschmiedet worden ist. Es ist das ganze Deutschland, das der Welt die traurig berühmte Formel «Gewalt geht vor Recht» vorgeschlagen hat. Es sind seine Schriftsteller, die diese Lehre definierten und entwickelten. Wer könnte jenes sogenannte Manifest der «93 Intellektuellen» vergessen, die im Jahre 1914 laut die Entfesselung der gelehrten Barbarei über die Welt gebilligt haben?

Die Zerstörung des Militarismus, der Deutschland beherrscht, ist notwendig; aber es ist erforderlich, daß sich

nicht nur eine politische, sondern auch eine moralische Revolution vollziehe. Zweifellos wird der eklatante Sieg der Alliierten, der Deutschlands Kapitulation herbeiführte, diese Umwandlung beschleunigen. Wird dieses Volk dann endlich begreifen, daß es von nun ab in der Menschheit eine der materiellen Gewalt überlegene Kraft gibt, und daß das Reich der souveränen Gerechtigkeit gekommen ist?

Außer den tatsächlichen Garantien, die der Friedensvertrag vorgeschrieben haben wird, außer der Ausführung aller gerechtfertigt auferlegten Wiederherstellungen, außer der Bestrafung aller jener, die sich schuldig gemacht haben des Verbrechens gegen alle menschlichen Gesetze, wird Deutschland auf alle Fälle alle internationalen Kontrollvorschriften annehmen und sich ihnen unterziehen müssen, denen die anderen Nationen freiwillig werden zugestimmt haben. Kurz, für den Augenblick wird es sich darum handeln, die Gesellschaft der Nationen zwischen den alliierten Nationen zu bilden. Sie wird ebenso jenen neutralen Staaten offen sein, die ab 1907 das Votum der freien und friedlichen Nationen auf der Haager Konferenz angenommen haben und die während dieser vier Kriegsjahre die Verpflichtungen des internationalen Rechts gewissenhaft befolgt haben. Später wird der Tag kommen, und wir wünschen ihn aufrichtig, wo alle Völker der Welt sich am selben Herde werden zusammen setzten. Aber die freien Völker, die die unerschütterlichen Grundlagen des Gebäudes festlegen, jene, die für das Recht gekämpft haben, sollen es sein, die zuerst in einem Geist vollständigen gegenseitigen Vertrauens die Regeln verkünden, die Garantien bestimmen und sich selbst die Verpflichtungen auferlegen dürfen.

* * *

Ich möchte noch ein Vorurteil widerlegen, dessen Spuren sich in einigen Polemiken der letzten Zeit gefunden haben. Die grundlegende Bedingung des neuen internationalen Pakts liegt in der absoluten Annahme der internationalen Gerichtsbarkeit ohne Vorbehalt der die Ehre und die vitalen Interessen eines jeden Staates berührenden Fälle. Bis jetzt wurden in den zwischen zahlreichen Staaten abgeschlossenen Schiedsverträgen diese Vorbehalte zu oft aufgestellt. Zwischen den Mitgliedern der internationalen Gesellschaft sollen sie nicht fortbestehen,

denn sie machen die Schiedsverpflichtung gerade bei den schwersten Konflikten, das heißt also bei jenen, die die Gefahr eines Krieges erstehen lassen, hinfällig. Bis zum Vorabend des großen Krieges konnte das noch notwendig erscheinen, aber die furchtbare Lehre hat ihre Früchte getragen. Wären denn die vitalen Interessen, für die jeder glaubte, sich die Beurteilung vorbehalten zu müssen, nicht besser geschützt gewesen durch einen gerechten Schiedsspruch als durch die entsetzlichen Zerstörungen des Krieges? Haben nicht in diesem Augenblick die alliierten Staaten selbst den Beweis einer neuen Mentalität geliefert, die sich von einem Ende der Erde zum andern allen rechtlich und edel Denkenden aufzwang? Wer hätte gedacht, daß große Staaten sich nicht darauf beschränken würden, ihre militärischen Operationen zu vereinigen, sondern auch übereinkommen werden, alle ihre wirtschaftlichen, finanziellen, militärischen und maritimen Hilfsquellen zu vermischen? Haben sie denn, als sie sich dem militärischen Oberbefehl eines Einzigen unterwarfen, Vorbehalte erhoben im Namen ihrer vitalen Interessen, im Namen der Ehre oder ihres Nationalstolzes? Und hat nicht die Selbstverleugnung, von der jedes dieser großen Völker das Beispiel gegeben hat zur Begegnung der gemeinsamen Gefahr, ihren unvergleichlichen Lohn gefunden in dem beispiellosen Sieg, der die gemeinsame Aktion krönte? Aus dem Blut der für die gleiche Sache auf so vielen Schlachtfeldern nebeneinander gefallenen Helden ist eine neue Seele geboren worden, eine Seele der Treue und Opferwilligkeit, die nie mehr verschwinden wird.

* * *

Die Gesellschaft der Nationen ist nötig, und damit sie werde, mußten bereits jetzt die Grundlagen dafür geschaffen werden. Jetzt schon müssen die Pläne seitens der Alliierten aufgestellt werden, so wie es Präsident Wilson gesagt hat, als er zum Ausdruck brachte, daß ihre Bewerkstelligung durch eine direkte Klausel des Friedensvertrags herbeigeführt werden mußte. Wir sagten, daß die Gefahr die gemeinsame Seele geschaffen habe. Dieser Seele muß nun der Körper gegeben werden, und die Gesellschaft der Nationen ist es, die die Worte Gerechtigkeit und Frieden in Fleisch und Blut verwandeln muß.

Man hat gesagt, daß die Grundlagen der Friedenspolitik sich auf zwei Begriffe zurückführen lassen: Vereinigung der

Guten und Trennung der Schlechten. Die Gesellschaft der Nationen wird aber mehr bewirken als die Bösen zu trennen, sie wird sie vereinsamen und wird über sie die Acht der Kulturwelt verhängen.

Wenn sich der Geist Deutschlands in diesem Krieg auch als der Geist des absolut Bösen entpuppt hat, kann doch niemand daran denken, die Staaten der Welt für immer in zwei Lager zu teilen. Überall, wo Menschen leben, gibt es gute und schlechte Triebe, es müssen eben die guten über die bösen den Sieg davontragen, und so hat sich vor den Schrecken der Barbarei der edelste Trieb, der Hang zur Gerechtigkeit, der zwanzig Völker bemächtigt, unter denen sich einige der größten befinden. Dieser Hang zur Gerechtigkeit muß der Herr unserer Geschicke werden.

Deutschland und der Völkerbund

Von

Graf Max Montgelas

k. b. General der Infanterie z. D.

I.

Die Notwendigkeit des Völkerbundes für Deutschland

In den «Daily News» vom 11. Mai hatte der bekannte englische Vorkämpfer für Frieden und Völkerbund A. G. Gardiner an Lord Grey einen offenen Brief gerichtet, der mit der Aufforderung schloß, nicht länger stummer Zuschauer der furchtbaren Tragödie zu bleiben, sondern das Wort zu ergreifen, um neue Ziele und Wege zu zeigen, die Europa aus der Finsternis nicht enden wollender Verwüstung herausführen könnten. Der Wunsch wurde rasch erfüllt. Viscount Grey hat dieser Tage eine Schrift veröffentlicht, worin er die Frage eines Völkerbundes zur Sicherung des Weltfriedens behandelt. Der Gedanke, früher bei den Männern der Praxis wenig beliebt, ist ja, nachdem die Kriegsdauer das anfangs für möglich gehaltene Maß erheblich überschritten hatte, schon öfter von verantwortlicher Stelle berührt worden, bald mit dem Feuer tiefinnerer Überzeugung, bald mit einem skeptischen Lächeln, bald mit Hohn und Spott, stets aber nur in allgemeinen Andeutungen und ohne näheres Eingehen auf die Art der Durchführung. Es bedeutet daher einen Fortschritt in der Diskussion, daß ein politischer Fachmann von langjähriger praktischer Erfahrung sich genauer zur Sache äußert; der Umstand, daß der Sprecher in dem uns feindlichen Lager steht, ist ein Grund mehr, die Vorschläge objektiv zu prüfen.

Als erste wesentliche Vorbedingung eines solchen Bundes bezeichnet Lord Grey, soviel der bis jetzt vorliegende tele-

---

Verfaßt 24. Juni 1918. Es soll betont werden, daß diese Äußerungen vor dem Zusammenbruch der großen deutschen Westoffensive niedergeschrieben wurden. D. H.

graphische Auszug seiner Broschüre erkennen läßt, daß die Staatsoberhäupter und Regierungen die Idee aufrichtig und mit Überzeugung annehmen. Das bedarf keiner Begründung, wohl aber erscheint mir eine Erweiterung dahin erwünscht, daß nicht nur die Regierenden, sondern auch die Regierten aller zivilisierten Nationen ohne Rückhalt und ohne Hintergedanken sich zur neuen Lehre bekennen. Im besonderen ist es die Aufgabe jener Freunde des Völkerbundes, deren Stimme bei ihren Volksgenossen etwas gilt, in Wort und Schrift und ohne Scheu vor den zu erwartenden Anfeindungen beharrlich und mutig für ihre Überzeugung einzutreten und ihr täglich neue Anhänger zu gewinnen.

Als zweite wesentliche Vorbedingung wird genannt, daß jeder dem Völkerbunde angehörende Staat sowohl eine Beschränkung seiner außerpolitischen Handlungsfreiheit, als auch besondere Verpflichtungen auf sich zu nehmen hat.

* * *

Die Beschränkung liegt darin, daß allgemein auf die Anwendung von Gewalt verzichtet werden muß, bevor nicht ein Versuch unternommen worden ist, den Streitfall durch Vermittlung oder Schiedsspruch zu schlichten. Es handelt sich also um den in einer Reihe von Verträgen* aus der Theorie schon in die Praxis umgesetzten Gedanken, daß die Anwendung von Waffengewalt verschoben werden muß, bis die Kontroverse international geprüft und beurteilt ist. Dabei wird es zweckmäßig sein, wie mehrfach vorgeschlagen, Fälle politischer Art einem Verständigungsrat, solche rein juristischen Charakters einem ständigen internationalen Gerichtshof zu unterbreiten. Das Gebot des neuen Bundes lautet also nicht: «Du sollst nie und unter keinen Umständen Krieg führen», sondern nur: «Du sollst nicht Krieg führen, bevor du nicht einen Versuch zu gütlicher Vermittlung gemacht hast».

Man kann und wird nun einwenden, daß auf solche Weise der Krieg doch nicht aus der Welt geschafft werde, da beim Scheitern der Vermittlung oder wenn der richterliche Spruch

---

* Bryan-Verträge zwischen den Vereinigten Staaten und 19 Ländern, darunter vier europäischen Großmächten; Vertrag zwischen Argentinien, Brasilien und Chili (sogenannter A-B-C-Vertrag) vom 25. Mai 1915. (Note des Verfassers.)

von einer Partei nicht anerkannt werde, es doch zum Austrag des Streites mit Waffengewalt komme, ja selbst der frivolste Angriffskrieg aus nichtigem Vorwand bleibe gestattet, wenn nur zuvor die Form des Anrufens des Verständigungsrates erfüllt sei.

Darauf ist zunächst zu erwidern, daß in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle schon der bloße Zeitgewinn, den die internationale Untersuchung erfordert, ausreichen wird, um vorübergehende Erregung zu meistern, den abgerissenen Faden direkter Verhandlungen zwischen den Parteien wieder neu zu knüpfen und die Entfesselung eines Krieges mit seinen unabsehbaren Folgen zu verhüten. Sodann ist ein brutaler Angriffskrieg, der durch internationale Untersuchung als solcher ausdrücklich gekennzeichnet worden wäre, kaum mehr denkbar; es könnte zudem bestimmt werden, daß gegen solchen Friedensbrecher ebenso vorzugehen ist, wie wenn er jeden Versuch zur Verständigung unterlassen hätte. Endlich ist der Vorschlag, zunächst die Anwendung militärischer Machtmittel nur aufzuschieben, nicht aber gänzlich auszuschließen, vielleicht geeignet, manchen prinzipiellen Widerstand gegen den Bundesgedanken zu beseitigen. Auch bleibt die Hoffnung, daß das Verfahren, wenn es sich bewährt, von selbst zu dem Idealzustand der restlosen Ausschaltung des organisierten Massenmordes hinüberleiten wird. Ausdrücklich sei jedoch betont, daß alle Streitigkeiten, auch die wichtigsten und dringlichsten, auch solche, die die Ehre und «Lebensinteressen» einer Nation betreffen, der internationalen Prüfung zugeführt werden müssen, bevor an die Waffen appelliert werden darf.

Was nun die Verpflichtungen betrifft, die den Gliedern des Völkerbundes obliegen, so würden sie nach der besprochenen Broschüre darin bestehen, daß gegen jeden Staat, der ohne Versuch zu gütlicher Beilegung militärische Machtmittel anwendet, mit vereinter Kraft vorgegangen werden muß, von den großen Staaten durch Einsatz der gesamten Streitkräfte und Streitmittel zu Lande, zu Wasser und in der Luft, von den kleineren Ländern zum mindesten durch wirtschaftlichen Druck. In gleicher Weise wäre bei Verletzung rechtsgültiger internationaler Verträge einzuschreiten. Die Verpflichtung wäre ferner, wie oben erwähnt, auch auf den Fall auszudehnen, daß die Kontroverse zwar zur internationalen Prüfung vorgelegt, dabei aber als Vorwand zu rechtswidrigem Angriff bezeichnet wurde.

Der praktischen Durchführung der Beschränkung sowohl als auch der Verpflichtungen stehen zweifelsohne große Schwierigkeiten entgegen. Der kurze telegraphische Auszug läßt nicht erkennen, ob und inwieweit der Verfasser auf diesen Punkt eingegangen ist. So muß z. B. dafür Vorsorge getroffen werden, daß die Zeit der Untersuchung von keiner Partei zur Kriegsvorbereitung, Vermehrung der Rüstungen, versteckten Teilmobilisierungen und dergleichen ausgenützt werde.* Die Kontrolle darüber wird nicht leicht sein. Schwierig ist es ferner, festzusetzen, in welchem Umfange die Machtmittel, die militärischen, finanziellen und wirtschaftlichen Kraftquellen jedes Bundesmitgliedes angespannt werden sollen. Die Bestimmung «Einsatz der gesamten zu Beginn einer Bundesexekution vorhandenen Streitkräfte» läßt noch weiten Spielraum, nicht nur hinsichtlich der im späteren Verlauf etwa notwendigen Steigerung, sondern auch hinsichtlich der Energie der Kriegführung überhaupt. Auf Verfassungsparagraphen ist da weniger zu rechnen als auf die Festigung der Erkenntnis, daß der Völkerbund nur bestehen kann, wenn offenkundige Rechtsverletzungen unbedingt gesühnt werden.

Einfacher, wenn auch mühsam und zeitraubend, wird es sein, die vielen internationalen Verträge zu sichten, die veralteten auszuscheiden und die in Kraft bleibenden zweifelfrei zu interpretieren. Sehr nützlich würde es sich wahrscheinlich erweisen, die als rechtsverbindlich anerkannten internationalen Vereinbarungen von Zeit zu Zeit in allen Parlamenten in Erinnerung zu bringen; mancher Vertrag wird verletzt, weil er der Allgemeinheit nicht oder nicht hinlänglich bekannt ist. Geheimverträge irgendwelcher Art sind selbstverständlich unzulässig.

Meinungsverschiedenheiten werden darüber laut werden, ob der Völkerbund sofort auch bindende Verpflichtungen über eine Rüstungsminderung auferlegen soll. Grey scheint nicht davon zu sprechen. Es ist vielleicht auch zweckmäßig, sich für den Anfang auf die oben berührten Punkte zu beschränken. Denn je weniger Artikel die erste Verfassung des Bundes enthält, desto leichter ist eine Einigung darüber. Und wenn einmal auf dem angegebenen Wege eine Friedenssicherung erzielt ist, dann wird sich wohl von selbst allenthalben die Erkenntnis bahnbrechen, daß die nach Bestreitung der Schuldenlast des Weltkrieges noch

* Eine solche Bestimmung enthält nur der erste der 19 Bryan-Verträge. (Note des Verfassers.)

verbleibenden Mittel nützlicher zu anderen Zwecken als zur Beschaffung neuer Mordwerkzeuge und Zerstörungsmaschinen verwendet werden.

Klar ist, daß der Völkerbund allen zivilisierten Nationen offen stehen muß; andernfalls würde er ja lediglich ein Bündnis gegen die außerhalb des Bundes befindlichen Länder darstellen. Ebenso klar ist, daß wie bisher so auch künftig die Verkehrsfreiheit zu Lande, zur See und in der Luft jedem den Frieden wahrenden Bundesmitglied gesichert sein muß. Außerdem aber sollten alle Zollschranken auf ein Mindestmaß zurückgeführt, überhaupt der Verkehr von Menschen, Gütern und Gedanken möglichst gefördert werden. Die Staatsmänner und Publizisten, die sich bisher als Anhänger des Völkerbundes bekannten, haben denn auch, wenn ich nicht irre, nie einen Zweifel darüber gelassen, daß sie für die uneingeschränkte wirtschaftliche Gleichberechtigung aller Staaten des Bundes einzutreten entschlossen sind.

Opfer fordert die neue Staatenordnung in erster Linie von den Großen und Starken; sie müssen auf ein Mittel verzichten, das bisher zu ihrem Vorteile ihnen allein zu Gebote stand. Aber die Völkergerechtigkeit verlangt, daß das Faustrecht endgültig ausscheide, daß das Recht und Ansehen der Nationen, ob groß oder klein, genau auf eine und dieselbe Stufe gestellt werde. Wie es im Privatleben nicht mehr zulässig ist, daß der einzelne mit roher Gewalt sich durchzusetzen versucht, so darf es auch im Völkerleben nicht mehr gestattet werden. Es kann und darf nicht zweierlei Moral geben, eine für den persönlichen, eine andere für den politischen Gebrauch.

Lord Grey fürchtet, daß die deutsche Militärpartei ein Gegner des Völkerbundes sei und sein müsse. Damit können unmöglich die Angehörigen des Heeres gemeint sein, sondern das Wort muß ohne Rücksicht auf den Beruf auf die Anhänger der Gewaltpolitik bezogen werden. Doch solche Anbeter des Götzen der Macht gibt es in allen Ländern. Gegen sie gilt es einen geistigen Kampf. Das Ziel ist ein hohes: die Wiederkehr von Schreckensjahren, wie sie die Welt jetzt viermal mit Schauder erlebt hat, ein für alle Male zuverhindern. Es ist das Kriegsziel, das einzige, das der unermeßlichen Opfer wert erachtet werden kann.

Wie wesenlose Schatten schwinden vor dem Lichtbilde dauernd gesicherten Friedens die Kriegsziele einer überwundenen, den Todeskampf kämpfenden Weltanschauung, wie die strategischen Sicherungen von Grenzen, Sicherungen, die doch nicht schützen, da am ersten Mobilisierungstage eines künftigen Krieges Fernfeuerbatterien von jetzt noch ungeahnter Kaliberstärke von Toul bis Straßburg, von Venedig bis Triest und Pola ihre Geschosse senden, Hunderte von Flugzeuggeschwadern die Eisenbahnen und großen Städte bis fernab von der Grenze mit einem Feuerregen belegen, Giftgase Tod und Verderben für Mensch und Tier meilenweit ins Land tragen würden.

So sollten denn zum Beginn des fünften Kriegsjahres die geistigen Führer der im Kriege stehenden und der noch neutralen Länder sich rüsten, um für die Beziehungen der Nationen eine neue Grundlage zu erkämpfen unter dem Banner «Recht, und zwar gleiches Recht für alle Völker, ob groß oder klein». Utopie, so wird mancher mit überlegener Miene rufen. Gewiß, mancher, aber nicht mehr jeder. Ich weiß es nicht, aber ich wage zu hoffen und glaube zu ahnen, daß die Schar derer, die so denken, ständig im Wachsen ist. Das eine aber weiß ich sicher, daß viele, die im August 1914 mit imperialistischen Wünschen hinausgezogen sind, einsehen gelernt haben, daß Macht und Wohlstand einer Nation nicht gemehrt werden, wenn Millionen ihrer Angehörigen in blutige Fetzen zerrissen oder zu Krüppeln zerschossen, wenn Milliarden des Volksvermögens vernichtet oder zu Vernichtungszwecken verschleudert werden, wenn die Geburtenziffern sinken, während Sterblichkeit und Kriminalität ständig zunimmt. Auch ein unerfahrenes Auge muß sehen, daß im Kriege, wie er in unserer Zeit geworden ist, eine Partei zwar siegen, aber keine gewinnen kann.

Wahren Gewinn kann nur bringen ein Sieg mit geistigen Waffen, durch den das fünfte Kriegsjahr nicht nur das letzte dieses Krieges würde, sondern das letzte Kriegsjahr zwischen zivilisierten Völkern überhaupt. Kein Volk aber ist meiner Überzeugung nach mehr berufen als das deutsche, zu solchem Siege beizutragen und zu erwirken, daß jetzt, nach so ungeheuerem Weltgeschehen, früher, als einer seiner größten Söhne einst gehofft, «der ewige Friede, der auf die bisher fälschlich so genannten Friedensschlüsse (eigentlich Waffenstillstände) folgt», keine leere Idee mehr bleibe.

* * *

Seitdem am 24. Juni 1918 diese Betrachtungen zur Greyschen Broschüre über den Völkerbund niedergeschrieben wurden, hat die Diskussion über diese für die Gestaltung der Welt in den nächsten hundert Jahren entscheidende Frage ihren Fortgang genommen.

Auch ohne Schwertfrieden, der nur auf einem Leichen- und Trümmerfeld diktiert werden könnte, ist ein Zukunftsbild denkbar, das allen Ansprüchen an eine hoffnungsvolle Entwicklung des deutschen Volkes genügt.

Deutsche Schiffe bringen wieder wie früher die Schätze aller Erdteile nach den heimatlichen Häfen, in denen die Flaggen aller Nationen zu Gaste sind, bringen aus deutschen Kolonien die Grüße der Stammesgenossen nach dem Mutterland. Aber gleichwie den Germanen, Angelsachsen und Romanen, so gebührt auch den Slawen der Zutritt zur See und Raum an der Küste. Der Grundfehler der britischen Politik, dem Hundertmillionenvolk der Russen überall und immer den Weg ans eisfreie Weltmeer zu verlegen, war durch viele Jahrzehnte einer der mannigfachen tieferen Gründe zur dauernden Beunruhigung Europas und hat sich in diesem Kriege an England selbst am schwersten gerächt; er darf nicht auf andere Weise wiederholt werden. Sodann gelte der Wahrspruch: «Gleiches Recht für alle, ob groß oder klein», auch für die Freiheit der Meere. Wie den Bulgaren der Ausgang zur Ägäis, so ist den Serben der zur Adria zu gönnen. Wie Rotterdam stets den Stolz Hollands bilden möge, so werde Antwerpen wieder der Ruhm und die Freude eines selbständigen Belgiens, dessen dauernde Neutralität nach dem leider vergessenen realpolitischen Vorschlage Bismarcks vom Mai 1875 durch eine im Völkerbunde von selbst gegebene «verstärkte Garantie» gesichert ist. Auf der Weichsel sei den Polen, von der Donaumündung durch die Dardanellen den Rumänen, auf Rhein und Rhone den Schweizern der Zugang zum Ozean unter eigener Flagge verbrieft. Kein wirtschaftliches Sonderabkommen hindere den Austausch der Erzeugnisse deutschen Gewerbefleißes gegen alles für Nahrung, Bekleidung und heiteren Lebensgenuß Nötige aus dem fernen Osten, Süden und Westen; aber kein Sonderabkommen auch entziehe anderen Nationen das, was Mittel- und Osteuropa ihnen Nützliches bieten können. Die Dauer solchen friedlichen Wettbewerbes im freien Handel zu Lande und zur See sei verbürgt durch eine mit

der Zeit immer mehr auszubauende Friedensorganisation, die nicht auf Macht, auch nicht auf Macht und Recht, sondern auf dem Rechte beruht, dem die Macht untertan ist.

Gegenseitiges Mißtrauen von Regierung zu Regierung und von Volk zu Volk ist die Hauptursache, daß noch keine Kriegspartei in ihrer Gesamtheit bestimmt und klar einen solchen Vorschlag zu machen gewagt hat. Um den tief eingewurzelten Argwohn zu überwinden, der dem Gegner ständig die schwärzesten Pläne zutraut, bedarf es eines freudigen Optimismus, der sich von unwürdiger Sorge frei zu machen weiß, der auch das Feilschen und Markten um kleinliche Augenblicksvorteile verschmäht. Möchten alle Kriegführenden die schönen Worte beherzigen, die der Bundespräsident der Eidgenossenschaft am 6. Juni 1918 in Bern gesprochen hat, daß in einer Frage, bei der es sich vor allem um ein großes Menschheitsideal handelt, die speziellen Interessen des eigenen Landes nicht den einzigen und nicht einmal den ausschlaggebenden Gesichtspunkt für die Haltung der Schweiz bilden sollen.

Wer aber in falsch verstandenem Nationalegoismus nur den Nutzen des eigenen Volkes erstrebt, wer sich dem Wahne hingibt, daß im staatlichen Leben fremdes Leid eigene Freude bedeuten könne, wer das Fühlen für Menschheitsideale verlernt oder nie gekannt hat, der möge bedenken, daß Gewaltpolitik und Gewaltwirtschaft zu Lande notwendigerweise Gewaltpolitik und Gewaltwirtschaft zur See erzeugen muß und umgekehrt. Heraus aus diesem fehlerhaften Kreise führt nur die gerade Bahn des Rechts.

* * *

II.

Einwände und Bedenken gegen den Völkerbund

Die zustimmenden Äußerungen zum Grundgedanken des Völkerbundes sind in den letzten Wochen so zahlreich gewesen, daß sie in der Tagespresse nicht mehr sämtlich verzeichnet werden konnten; selbst die Zeitschriften, die sich den Kampf gegen die Anarchie des Krieges zur besonderen Aufgabe setzen, vermochten kaum noch erschöpfende Übersichten zu bringen. Freilich haben

Verfaßt 16. VIII. 1918. (D. H.)

sich auch die Gegner zum Wort gemeldet. Denn wie Lord Grey in seiner nunmehr in vollständigem Text vorliegenden Abhandlung einleitend sagt: «wenn ein Entwurf, der bisher im Reiche der Ideale in nebelhafter Form schwebte, feste Gestalt anzunehmen beginnt, dann erhebt sich dagegen ein gewaltiger Sturm. Nicht nur die bekämpfen den Plan, die überhaupt in jedem Ideale eine Gefahr sehen, sondern auch manche Anhänger werden zaghaft angesichts der bei der praktischen Durchführung sich ergebenden Schwierigkeiten.»

Unter den grundsätzlichen Einwänden ist in erster Linie eine Geschichtsauffassung zu widerlegen, die noch vor wenigen Jahren der Berechtigung nicht entbehrte und auf folgendem Gedankengang beruhte: stufenweise habe sich der Krieg vom Zweikampf über die Fehden von Stämmen und Landschaften zum Ringen großer Staaten, dann ganzer Mächtegruppen gesteigert, das Ergebnis sei der Zusammenschluß immer größerer politischer Verbände gewesen. So müsse auch der Krieg von Mitteleuropa gegen West- und Osteuropa zunächst zur Gründung der Vereinigten Staaten von Europa führen und erst nach einer weiteren Kraftabmessung gegen den amerikanischen und asiatischen Kontinent könne schließlich der Weltbund entstehen. Dabei wurde die europäische Gemeinschaft bald mit, bald ohne Großbritannien gedacht. Der Unterschied war wesentlich, denn einschließlich aller dazu gehörigen außereuropäischen Besitzungen würde der Bund ohne England 570 Millionen oder wenig mehr als ein Drittel der Erdbewohner, mit England aber eine volle Menschenmilliarde umfaßt haben, die gegenüber den anderen 600 Millionen eine unbedingte Vorherrschaft hätte ausüben können.

Indessen ist es heute müßig geworden, solchen Betrachtungen weiter nachzugehen. Das Weltenschicksal ist am 4. August 1914 über den kontinentalen, am 31. Jänner 1917 über den gesamteuropäischen Bund mit Riesenschritten hinweggeeilt. Kein klar blickender Beobachter kann sich noch der naiven Illusion hingeben, unsere oder die uns folgende Generation werde es erleben, daß der eine Teil von Westeuropa sich gegen den anderen mit uns verbündet oder, daß ganz Westeuropa sich einer Gemeinschaft anschließt, deren Spitze gegen Amerika gerichtet wäre. Falls nicht Zeichen und Wunder geschehen, scheiden die Vereinigten Staaten von Europa in der engeren oder weiteren Form

aus der Reihe der möglichen Gruppenbildungen aus. Und wenn sich Regierungen und Völker nicht über den Weltbund verständigen können, dann spricht die Wahrscheinlichkeit dafür, daß nur ein hinkender Friede zustande kommt, der die durch den Krieg gebildeten Mächtegruppen fortbestehen läßt.

Die sonstigen Bedenken gegen den Völkerbund kann man in solche allgemeiner Art und solche nationalen Charakters scheiden.

Eines der allgemeinen Bedenken geht dahin, daß bei politischen Streitfällen der «Verständigungsrat» sich vor eine allzu heikle Aufgabe gestellt sehen könnte. Doch bei dem vorgeschlagenen, zunächst nur auf Aufschub des Krieges gerichteten internationalen System würde es sich ja in erster Linie lediglich darum handeln, zu ermitteln, welche Partei bereit ist, eine internationale Entscheidung anzurufen, welche nicht. Die zweifelsfreie Feststellung eines so einfachen Tatbestandes dürfte wohl stets binnen kürzester Frist möglich sein. Die Entscheidung über die strittigen Punkte selbst braucht erst nach gründlicher Prüfung zu erfolgen und soll zudem für die Parteien einstweilen nicht unbedingt bindend sein.

Ein zweites Bedenken lautet, daß es außerordentlich schwierig sei, die bewaffnete Bundesexekution gegen den Friedensbrecher ins Werk zu setzen. Es sei dem gegenüber auf den Satz der Grey'schen Schrift verwiesen: «Schon der wirtschaftliche Druck, den ein solcher Bund auszuüben imstande wäre, würde ein sehr gewaltiger sein», und ich möchte hinzufügen: «ebenso der moralische Druck». Kann ein Staat mit Aussicht auf Erfolg Krieg führen, wenn er von einem internationalen Tribunal in öffentlicher Spruchsitzung als Friedensbrecher gebrandmarkt ist, wenn in allen zivilisierten Ländern der Welt mit einem Schlage seine diplomatischen und konsularischen Vertreter ihre Pässe zugestellt erhalten, seine Untertanen ausgewiesen oder interniert, jeder Waren-, Geld- und Bankverkehr mit ihm eingestellt, seine Zahlungsmittel entwertet, jeder Austausch von Briefen, Telegrammen und Zeitungen verboten wird? Gegenüber solch allgemeinem wirtschaftlichem und moralischem Boykott dürfte die Energie jedes Volkes erlahmen.

Wenn jedoch diese Mittel versagen, dann muß eben zur Anwendung von Gewalt geschritten werden, trotz aller Schwierigkeiten. Immer mehr bricht sich dieser Gedanke Bahn, dem Grey

schon in seiner Rede vom 23. Oktober 1916 Ausdruck gegeben: «Alles wird davon abhängen, ob der den Bund tragende Wille der Völker von den Lehren dieses Krieges so durchdrungen ist, um zu erkennen, daß künftighin jedes Land, auch wenn es vom Streite nicht unmittelbar berührt wird, doch ein Interesse, und zwar ein Lebensinteresse daran hat, an der Erhaltung des Friedens mitzuwirken, sogar unter Anwendung von Gewalt.» Ganz im Einklang mit dieser Forderung schreibt Franz v. List in der neuen elften Auflage seines Werkes über das Völkerrecht (Berlin 1918): «Die harte Lehre, die uns der Weltkrieg zu klarem Bewußtsein gebracht, ist die Einführung des Zwanges in das System des Völkerrechts». (S. 8) und «die Zukunft des Völkerrechts hängt davon ab, ob es gelingen wird, in die Neuorganisation des Staatenbundes das Moment des Zwanges einzuführen» (S. 366).

Ein drittes Bedenken nimmt daran Anstoß, daß durch den Völkerbund das wahre geschichtliche Recht, das der Entwicklung, gehemmt werde, da der beim Abschluß des Bundes bestehende territoriale Besitzstand ein für alle Male festgelegt würde. Das ist ein Irrtum. Der Völkerbund will und soll kein Hindernis bilden für allenfalls notwendig werdende nationale Entwicklungen und territoriale Verschiebungen. Stets werden neue Fragen auftauchen, auch alte wieder zur Sprache gebracht werden, der Kampf der Meinungen wird nicht aufhören, aber aller Streit soll nicht mehr wie bisher durch die Gewalt der Waffen geschlichtet werden, sondern auf friedliche Weise, ähnlich wie Schweden und Norwegen sich von einander getrennt haben und doch Freunde geblieben sind, wie das Zusammenleben von Dänemark und Island auf eine neue, beide Teile befriedigende Grundlage gestellt worden ist.

... Wenn Deutschland in den Völkerbund eintritt, so entsagt es damit allen Ansprüchen auf Vor- und Weltherrschaft, es will nur sein ein Gleicher unter Gleichen; es legt die Entscheidung über Krieg und Frieden in die Hände der Gesamtheit, es anerkennt alle völkerrechtlichen Verträge, auch die über Belgien und Luxemburg, es verzichtet gegen volle Gleichberechtigung im Welthandel auf alle Sondervorteile im Handel mit Osteuropa. Die Zugehörigkeit Deutschlands zu einem alle Nationen umfassenden Rechts- und Friedensbund bietet der Welt die beste Garantie gegen die gefürchtete militaristische Auffassung, die in allen außerpolitischen Fragen die strategischen Gesichtspunkte

in vorderste Linie stellt; das Fehlen Deutschlands im Weltbund aber birgt die Gefahr in sich, daß solche Strömungen gegen den Wunsch und Willen der besonnenen und versöhnlichen Deutschen die Oberhand gewinnen.

Es braucht, weil selbstverständlich, nicht betont zu werden, daß Deutschland die angedeuteten Opfer aus voller Überzeugung und ohne alle Hintergedanken bringen muß. Es ist ja in Wahrheit überhaupt nicht ein Opfer, sondern ein Gewinn, wenn auf das «Recht» zum Kriege verzichtet und dafür der Vorteil dauernden Friedens eingetauscht wird. Und ebenso steht es mit den anderen Zugeständnissen . . .

Verfassung und Machtmittel des Völkerbundes

Von

Matthias Erzberger
Minister

Genau wie jeder Staat seine Verfassung hat und zur Aufrechterhaltung und Durchführung der Verfassung über Machtmittel verfügt, genau so muß der Völkerbund auf einer Verfassung beruhen, die von allen Bundesstaaten anerkannt wird und deren Schutz ein wesentlicher Teil von ihr ist. Den Schutz übernehmen die Bundstaaten mit der Annahme der Verfassung selbst, indem sie in den verfassungsgemäß vorgesehenen Fällen ihre Machtmittel zu gemeinsamen Aktionen zur Verfügung stellen. Der Völkerbund ist dem Sinne nach eine höhere Gemeinschaft der Völker, in der die Völker sich zu gemeinsamem Schutz des Friedens zusammenschließen, in der Art einer Versicherung auf Gegenseitigkeit, in der der einzelne Teil mit dem Recht auf Schutz für sich selbst die Verpflichtung zum Schutz für die anderen übernimmt. Dadurch hat jeder Bundstaat das größte Interesse, von sich selbst aus den Frieden zu wahren, da ein Auflehnen gegen die Verfassung durch die Gegenaktion aller anderen Bundstaaten aussichtslos wird.

Die Verfassung des Völkerbundes muß sich auf drei Grundfragen erstrecken, auf die Frage der Organisation, der Grundgesetze und der Exekutive des Völkerbundes.

Die Verfassung muß klar, kurz und leicht verständlich sein, damit sie das Gesamtgut der ganzen Welt werden kann und alle Völker sie in ihren Schulen lehren können. Handelt es sich auch der Form nach um einen Staatenbund, so soll doch in der Sache mehr erreicht werden: ein Völkerbund. Die Völker selbst in allen ihren Gliedern müssen lebendigen Anteil nehmen an der neuen Organisation; sie müssen diese ganz in sich aufnehmen und zähe gegen jeden Angreifer verteidigen. Darum

darf die Verfassung nur wenige Grundgesetze enthalten; sie soll nur das Bleibende aussprechen. Wie die Staatsverfassung auch nur die Grundlagen des Staatslebens umschreibt und das weitere der ordentlichen Gesetzgebung überläßt, so muß es auch bei der Verfassung des Völkerbundes sein. Auf der Grundlage der Verfassung werden zahlreiche allgemeingültige Abkommen aufgebaut werden; diese alle aber jetzt schon zu schaffen, ist ganz unmöglich und würde sehr wahrscheinlich den Völkerbund gar nicht entstehen lassen. Die Verfassung des Völkerbundes kann auch nicht an die Stelle der Verfassungen der Bundstaaten treten: sie setzt vielmehr diese voraus, läßt sie unberührt und baut auf ihnen auf. Der Völkerbund kann nicht ein Völkergemisch werden; er beruht vielmehr wie jede erfolgreiche internationale Organisation auf einer kräftigen nationalen Grundlage; daher sind alle Weltverfassungen und ähnliche Bestrebungen als aussichtslose Phantasien abzulehnen. Je dünner sich der Völkerbund — namentlich im Anfang — macht, desto kräftiger entwickelt er sich.

Der Entwurf der Verfassung enthält daher auch nur das absolut Notwendige und Erforderliche; er wurde aber ausgearbeitet, um den ganzen Gedanken mit allen seinen Ausstrahlungen, Voraussetzungen und Folgerungen, ganz konkret erscheinen zu lassen. Es herrscht gar kein Zweifel, daß dieser Entwurf — es sind mir nur ganz wenige andere bekannt — nicht in allen Teilen die endgültige Verfassung sein wird; er wird ergänzt und verbessert werden können, aber seine wesentlichen Vorschläge werden sich in der endgültigen Verfassung finden. Ich bin kein Jurist und habe nicht den Ehrgeiz, als ein solcher zu gelten. Es ist möglich, daß die Herren vom Fach an meinen Ausführungen und an dem Entwurf der Verfassung verbesserungsfähige Punkte entdecken werden. Aber wollen wir doch nicht über Zwirnsfäden stolpern. Ich bin fest davon überzeugt, daß dem Völkerbund die Zukunft gehört, und stehe auf dem Standpunkt, daß es Sache des Politikers ist, Bewegungen von solcher Bedeutung aufzugreifen und ein Stück weit in die Zukunft hineinzuwerfen.

Was die Organisation angeht, so ist der Zweck des Völkerbundes von vornherein klar: die Aufrechterhaltung des Rechtsfriedens und die Wohlfahrt seiner Glieder. Nicht allein zur Kriegsverhütung wird er geschlossen, sondern auch zur Förderung der gesamten gemeinsamen Interessen der Kultur-

menschheit. Kein souveräner Staat soll von ihm ausgeschlossen sein, er steht allen Völkern offen, deren Regierungen unter Zustimmung der Volksvertretung den Wunsch ihres Beitritts kundgeben. Die Beschränkung auf souveräne Staaten versteht sich von selbst. Nur vollberechtigte Glieder kann der Völkerbund umfassen, solche Staaten, die allgemein anerkannt und sich selbst vertreten. Der Völkerbund zwingt keinen Staat, ihm beizutreten. Ist aber ein Staat der Rechtsgemeinschaft des Völkerbundes beigetreten, so hat er damit erklärt, an Stelle der Gewalt das Recht zu setzen. Die Anerkennung des Rechtes und die Organisation der Völker auf diesem Grundsatz schließt es aus, daß ein Staat nach Belieben die Rechtsgrundlage verläßt und aus dem Völkerbund austritt. Alle Föderativsysteme beruhen auf der Dauer des gebildeten Zustandes. Weder die Verfassung des Deutschen Reiches, noch der Vereinigten Staaten, noch der Schweiz, sehen den Austritt eines Bundstaates vor. Es ist auch kein Grund zu sehen, warum ein Staat aus dem Völkerbund austreten wollte, wo er den Schutz der Gemeinsamkeit genießt, ohne daß er bevormundet wird. Für alle Fragen, die für einen Bundstaat auftreten, gibt es im Schiedsgericht einen Weg, der seine gerechten Ansprüche wahrnimmt. Wer eine Rechtsgemeinschaft eingeht, erkennt sie grundsätzlich an und auch für den besonderen Fall. Auch im Rechtsleben der Staaten ist es doch nicht möglich, daß jemand sich außerhalb des Rechtes stellt, um eine widerrechtliche Handlung zu begehen, sondern wenn er sie begeht, so stellt er sich damit allerdings tatsächlich außerhalb des Rechtes, zieht aber die Strafe nach sich, durch deren Last er zu fühlen bekommt, daß die rechtliche Gemeinschaft sich das nicht bieten läßt. Wer sich dauernd außerhalb des Rechtes stellt durch fortgesetzte gesetzwidrige Handlungen, kommt eben aus dem Gefängnis und Zuchthaus nicht mehr heraus.

Ebenso wie die Menschen ihr gegenseitiges Verhalten auf der Grundlage des Rechtes geordnet haben, um Schutz vor einander und vor Willkür zu bekommen, ebenso tun dies ja auch die Staaten durch den Völkerbund. Warum sollte also ein Staat diesen Nutzen preisgeben? Voraussetzung allerdings ist, daß die Rechtsgemeinschaft der Staaten auch durch die Staaten, die die Stützen des bisherigen, allerdings zusammengebrochenen Gleichgewichtes waren, garantiert ist. Solange diese Staaten, auch nur einer von ihnen, außerhalb des Völkerbundes bleiben, ist

der Völkerbundgedanke in gewissem Maße gegenstandslos und der Völkerbund gefährdet. Daher müssen, damit die Staaten voreinander das Gefühl der Sicherheit haben, auch die bisher rivalisierenden Großstaaten dem Völkerbund sämtlich angehören, sie sind seine granitnen Stützen. Nur ein solcher Völkerbund wird die Anziehungskraft auf kleinere Staaten ausüben, die bei ihm Schutz suchen, eine Anziehungskraft, die nötig ist, damit der Völkerbund möglichst umfassend wird und dadurch seiner Zweckbestimmung nachkommt. Wer von vornherein außerhalb des Völkerbundes bleibt, tut dies natürlich auf seine eigene Gefahr hin. Der Völkerbund wird ihm nicht feindlich gegenüberstehen, wenn dieser Staat dazu keinen Anlaß gibt. Auf jeden Fall wird der Völkerbund die Rechte der dauernd neutralisierten Staaten gegen jedermann wahrnehmen, auch gegen Staaten, die dem Völkerbund nicht angehören.

Wenn die Großstaaten, die sich bisher als Rivalen gegenüberstanden, dem Völkerbund angehören, dann besteht für alle im Völkerbund zusammengeschlossenen Staaten seitens eines außenbleibenden Staates keine Gefahr. Wer außerhalb bleibt, hat den Schaden davon. Rüstet ein solcher Staat, so liegt es ja in der Hand des Völkerbundes zu entscheiden, welche Stellung er dazu einnehmen will. Die Völkerbundstaaten sollen nicht die Rolle der Gänse gegenüber dem Fuchs spielen, wie Lloyd George kürzlich sagte, sie sind alle zusammengenommen stärker als der außenstehende Staat, auch wenn er stark rüstet, und selbstverständlich ebenso stark wie ein Bundstaat, der Anstalten treffen sollte, die Bundverfassung zu verletzen. Wenn man sagt, trotz der durchgeführten Abrüstung sei ein Überfall eines Bundstaates durch einen anderen möglich, so vergißt man dabei ganz, daß die Staaten ihre Rechnung nicht ohne ihre Völker machen können. Alle Völker haben das größte Interesse am Verbleiben im Völkerbund. Einer Regierung dürfte es sehr schwer fallen, ihr Volk zur Preisgabe des Völkerbundes zu veranlassen. Für eine kriegerische Kabinettspolitik ist in den Bundvölkern kein Raum mehr. Der Völkerbund ist gerade das wirksamste Mittel gegen Autokratie und Militarismus. Daß der Völkerbund einmal in die Brüche gehen kann, die theoretische Möglichkeit soll nicht geleugnet sein, wenn es auch praktisch als ausgeschlossen gelten kann. Fällt der Völkerbund auseinander, so haben wir schlimmsten Falls den anarchischen Zustand, wie wir ihn bis jetzt hatten.

Soviel sollte dann aber wenigstens aus der Völkerbundzeit gerettet sein, daß die Neutralität dauernd neutralisierter Staaten unter keinen Umständen angetastet werden darf.

Es ist nicht mehr wie billig, wenn der Völkerbund seinen Sitz im Haag hat, das durch die beiden Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 dazu vorherbestimmt ist. Hier führt ein internationales Bureau, wie es in den beiden Haager Abkommen vorgesehen war, seine Geschäfte. Es vermittelt den Verkehr zwischen den einzelnen Bundstaaten, verwaltet das Archiv und besorgt alle in der Verfassung vorgesehenen Geschäfte und Veröffentlichungen. Verwaltet wird es, wie schon in dem Haager Abkommen, von einem Verwaltungsrat, der von den im Haag beglaubigten diplomatischen Vertretern der Bundmächte gebildet ist und dessen Vorsitz der niederländische Minister der auswärtigen Angelegenheiten führt. Das Bureau hat lediglich die technischen und administrativen Aufgaben zu bewältigen. Vertreten werden die Bundstaaten durch Delegierte, die von den einzelnen Staaten unter Zustimmung der Volksvertretung ernannt werden. Diese Delegierten sind nicht ständig im Haag, sondern treten nur bei den in der Verfassung vorhergesehenen Fällen zur Beschlußfassung zusammen. Ihre Instruktionen erhalten sie von ihren Regierungen, sie sind Vertreter ihres Staates wie unsere Bundesratsbevollmächtigten. Es ist hervorzuheben, daß diese Delegierten nicht identisch sind mit den beglaubigten diplomatischen Vertretern der Bundmächte bei der holländischen Regierung. Sie sind der Träger des Völkerbundgedankens, des Friedens und des Ausgleichs, sie sind die Vertrauensleute ihrer Völker, sie sollen neben den offiziellen Diplomaten bestehen und von den Reibungen des offiziellen diplomatischen Geschäftes nicht berührt sein. Ob jeder Bundstaat eine Stimme erhält, oder ob nach verschiedenen Gesichtspunkten, wie Größe, kulturelle Leistung, eine Differenzierung in der Stimmenzahl eintreten soll, bedarf gründlicher Erwägung.

Zunächst ist festzuhalten, daß für die Rechtssprechung das Stimmenverhältnis natürlich gar nicht in Frage kommt. Bei Streitfragen entscheidet weder der Völkerbund noch ein Plenum, sondern der Gerichtshof, vor dem alle Staaten gleich sind. Der Völkerbund stellt nur die Organisation zum Gerichtshof und garantiert den Vollzug des Urteils. Mit der Urteilssprechung selbst hat er nichts zu tun. Es liegt aber auch kein Anlaß vor,

den Bundstaaten nicht allen eine Stimme zu geben, so daß auch in dieser Beziehung die Gleichheit der Bundstaaten hergestellt wird. Nun gibt es allerdings Fälle, in denen es wünschenswert ist, daß den Staaten nach ihrer Größe und kulturellen Leistung ein verschiedenes Schwergewicht in der Entscheidung zugestanden wird. Der Großstaat leistet mehr für den Frieden und für die allgemeine Kultur als der kleinere Staat. Ein solcher Fall ist der in Artikel 39 vorgesehene, wo es sich darum handelt, die Entscheidung über die Haltung des Völkerbundes gegenüber dem Krieg zwischen zwei Außenstaaten herbeizuführen. Hier wäre eine Differenzierung der Stimmenzahl angebracht. Man könnte sie aus einer Kombination von Größe der einzelnen Bundstaaten und Kopfzahl der Bevölkerung finden (wobei die Kolonien der Fläche nach nicht mitgerechnet werden dürfen). Der Einfachheit halber würde es sich empfehlen, das Stimmenverhältnis nach dem Maßstab der Kostenbeiträge, der auch die Kopfzahl berücksichtigt, festzustellen. Eine solche Abstufung wäre nichts Ungewöhnliches. In der deutschen Reichsverfassung ist jeder Bundesstaat gleichberechtigt, trotz ziemlich weitgehender Differenzierung der Bundesratsstimmen. Trotzdem fühlt sich etwa das Fürstentum Lippe-Detmold gegenüber dem Königreich Sachsen bundespolitisch nicht benachteiligt. Um es nochmals zu sagen, die Rechtssprechung hat mit dem Stimmenverhältnis überhaupt nichts zu tun, von dem Bundplenum und seiner Stimmenordnung laufen keine Fäden zu dem Gerichtshof, auf dessen Bildung die streitenden Teile den größten Einflüß haben und der sein Urteil nicht nach der politischen Bedeutung der Streitenden, sondern nach dem Recht spricht.

Im allgemeinen sollten die Abstimmungen nach dem Grundsatz der absoluten Mehrheit erfolgen. Für Verfassungsänderungen wäre eine qualifizierte Mehrheit zu erwägen. Kein Staat dürfte etwas dagegen einzuwenden haben, daß der Vorsitz in den Plenarsitzungen den Großstaaten vorbehalten bleibt, nicht ihrer politischen, sondern ihrer allgemeinen zivilisatorischen und kulturellen Bedeutung willen. Die Mächte der ersten Klasse hätten in jährlicher Abwechslung dieses Ehrenamt inne, und zwar in der mechanischen Reihenfolge ihres Namens in französischer Sprache. Warum nicht die deutsche Sprache? Weil die französische Sprache einmal internationale Sprache ist, und nach dieser Sachlage jeder Ersatz durch eine andere Sprache

Bevorzugung des betreffenden Staates wäre, andererseits ein Abwechseln in der Sprache zu einer Vielsprachlichkeit der Bundstaaten führen würde, was unmöglich ist. Man sollte Frankreich diese alte Tradition ruhig lassen.

Für die Verteilung der Kosten des Bureaus auf die einzelnen Bundstaaten liegt das Beispiel des internationalen Bureaus im Haag nahe. Die Beitragsverteilung nach dem Schlüssel, den die Mitglieder des Weltpostvereins für die Aufbringung der Kosten ihres Bureaus in Bern vereinbart haben, ist für die Zwecke des Völkerbundes aber zu differenzierend, paßt im übrigen auch wenig in seine Struktur. Eine Einteilung der Bundstaaten in drei Klassen würde genügen, derart, daß ein Unterschied gemacht wird zwischen den Staaten, die Botschaften in auswärtigen Staaten haben, solchen, die über 5 Millionen Einwohner haben, und dem Rest. Die beiden ersten Klassen würden entsprechend der Größe der in ihnen rangierenden Staaten ein Mehrfaches der Kosten zu übernehmen haben.

Soviel über die Organisation des Völkerbundes, deren Ausgestaltung im einzelnen ein Gegenstand der Präliminarien des Bundes wären. Je früher die Staaten und Völker zu diesen Vorarbeiten zusammentreten, desto eher tritt das Ende des Weltkrieges ein.

In den Grundgesetzen kämen die Voraussetzungen des Völkerbundes, die zugleich sein wesentlicher Inhalt sind, zum Ausdruck. Die Grundgesetze haben wir bereits ausführlich behandelt. Es sind die Selbständigkeit der Bundstaaten, die Achtung der ewigen Neutralität neutralisierter Staaten, das obligatorische Schiedsgericht, Abrüstung, wirtschaftliche Gleichberechtigung und offene Tür, Freiheit des Weltverkehrs und Kolonialwesen.

Wir wenden uns der Exekutive des Völkerbundes zu, die eine zusammenhängende Darstellung verlangt. Das Exekutivrecht des Völkerbundes beruht auf seiner Idee. Er ist gebildet nicht nur zum Zweck der Beilegung von Konflikten zwischen seinen Mitgliedern durch Schiedsgerichte, sondern auch zum Zweck der Abwehr jedes gewaltsamen Friedensbruchs. Ein Völkerbund, dessen Bestehen nur durch das Recht garantiert wäre, wäre wie ein Staat, der zwar Gerichte, aber keine Organe besäße, das Recht unter Umständen durch Gewalt durchzusetzen und das Rechtsleben vor Gewaltsamkeiten zu schützen. Der Völkerbund ist die organisierte Macht der Bundstaaten: es liegt

ihm die Durchführung und der Schutz seiner Verfassung ob gegenüber jeder Verletzung, mag sie nun seitens eines Bundstaates kommen oder seitens eines dem Völkerbund nicht angehörenden Staates. Alle Bundstaaten müssen sich verpflichten, die Verfassung hoch zu halten und zu ihrem Schutz ihre Machtmittel nach Maßgabe des Notwendigen zur Verfügung zu stellen. Das Vorgehen des Völkerbundes in der genannten Weise kann sich zunächst auf widerspenstige Bundstaaten erstrecken. Es kann sein, daß ein Bundstaat in einem Streitfall, statt ein Schiedsgericht anzurufen oder die Entscheidung desselben abzuwarten oder sich dessen Urteil zu fügen, zu feindseligen Handlungen übergeht. Es genügt, daß er eine wirtschaftlich oder militärisch bedrohliche Haltung annimmt. Oder ein Bundstaat kehrt sich nicht an die Abrüstungsabmachungen oder trifft Anstalten, den Grundsatz der wirtschaftlichen Gleichberechtigung über den Haufen zu werfen, oder verletzt gar in irgendeiner Weise die ewigen Rechte neutralisierter Staaten, oder er weigert sich, seinen Verpflichtungen bei einer Exekutivaktion des Völkerbundes nachzukommen, oder er stellt in irgendeiner Weise die Freiheit des Weltverkehrs in Frage. In allen diesen Fällen verpflichten sich die Bundstaaten, je nach dem Grade der Verfassungsverletzung, mit folgenden Mitteln gemeinsam gegen den Verfassungsbrecher vorzugehen:
1. durch Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit ihm oder
2. durch völlige Isolierung desselben durch Sperrung jedes Personen-, postalischen, wirtschaftlichen, finanziellen Verkehrs mit ihm. Beide Maßnahmen werden in den meisten Fällen genügen, um den widerspenstigen Staat von bevorstehenden feindlichen Handlungen abzuhalten. Mit Recht sagt Grey in seiner Schrift:

«Der wirtschaftliche Druck, den solch eine Liga ausüben könnte, würde in sich selbst sehr mächtig sein».

Der Weltkrieg hat gezeigt, wie ungeheuer kräftig dieser Druck ist, und dabei war kein einziger Staat völlig isoliert; jeder hatte noch Zufuhren.

Ist der friedebrechende Bundstaat ein Küstenstaat, so verhängt der Völkerbund die Blockade über ihn, und zwar durch eine gemeinsame Aktion von Seekräften der Bundstaaten, die ihre Sanktion eben durch diese Gemeinsamkeit erhält.

Dieselben Maßnahmen werden angewandt gegenüber der bedrohlichen Haltung eines dem Völkerbund nicht angehörenden Staates gegenüber einem Bundstaat. Denn, hat der Völkerbund

die Aufgabe, seine Verfassung nach innen zu schützen, so besteht diese Aufgabe auch nach außen. Der Völkerbund, der seinen Mitgliedern die Verpflichtung auferlegt, bei einem Konflikt mit einem anderen Staat, Bundstaat oder nicht, unter keinen Umständen zu den Waffen zu greifen, sondern das Schiedsgericht anzurufen, hat auch die Verpflichtung, dem beim Schiedsgericht appellierenden Bundstaat seinen Schutz gegen etwa feindselige Handlungen des das Schiedsgericht ablehnenden Staates zu gewähren und das Urteil des Schiedsgerichtes, falls es gegen den Außenstaat ausfällt, gegen denselben durchzusetzen.

Genügen Absperrungsmaßnahmen des Völkerbundes nicht, um einen die Verfassung bedrohenden oder verletzenden Bundstaat von feindseligen Handlungen abzuhalten, überschreitet er im Gegenteil seine Grenzen gegen einen oder mehrere Bundstaaten, oder geht ein dem Völkerbund nicht angehörender Staat zu feindseligen Handlungen vor, so tritt eine gemeinsame militärische und maritime Aktion zu den vorherigen Maßnahmen hinzu. Schon bei einer für einen Bundstaat militärisch bedrohlichen Lage trifft der Völkerbund alle vorbereitenden Maßnahmen, wie verstärkten Grenzschutz, Zusammenziehung der einzelnen Kontingente der Bundstaaten usw. Bei dem ersten Anzeichen der Grenzüberschreitung oder Beschießung bundstaatlichen Gebietes erfolgt der Einmarsch in Feindesland, auch wenn eine formelle Kriegserklärung nicht vorhergegangen ist. Das Kommando über das Kontingentsheer führt der Oberbefehlshaber der Streitkräfte des angegriffenen Landes unter Mitwirkung eines von Generalstabsoffizieren der Kontingente gebildeten Stabes. Man wird das nach den Erfahrungen des Weltkrieges, in welchem an Zusammensetzung der Heere durch die verschiedensten Nationalitäten und an einheitlicher Führung derselben Unglaubliches geleistet worden ist, in welchem es auch gemischte Stäbe gibt und Oberkommandierende, denen die Heere verschiedener Staaten unterstellt sind, nicht mehr für utopisch finden. Auch die gemeinsame Aktion der Mächte in China anläßlich der Boxerunruhen wurde von einem einheitlichen Oberbefehl geleitet.

Man darf sich nicht zu sehr in das allzu Konstruktive verlieren. Gegenüber einem Bundstaat, der die Verfassung verletzt, wird ein derartiges Aufgebot, selbst wenn es zu einer militärischen Auseinandersetzung kommt, nicht nötig sein. Ich sehe da ganz

6*

von der sicheren Gewißheit ab, daß, wenn der Völkerbund besteht, er kein künstliches Gerüst ist, ein Knochengerüst, eine formelle Einrichtung, die ein Staat als Zwang empfindet. Mit der Aufrichtung der Formalien des Völkerbundes ist er nicht erschöpft, sondern er ist eine sittliche Idee: er ruht nicht in seinem juristischen Sachverhalt, sondern in dem, was ihn in dem Willen der Völker, in ihrer öffentlichen Meinung trägt. Die Völker haben ein Interesse an dem Völkerbund, er ist nutzbringend, er wird das ganze zwischenstaatliche Denken beherrschen. Es ist also verkehrt, wenn man glaubt, ein Bundstaat wird sich in Opposition zur ganzen Welt setzen und die Schande einer Verfassungsverletzung auf sich nehmen; es ist auch verkehrt, anzunehmen, um es noch einmal zu sagen, daß ein Kulturstaat es vorziehen wird, außerhalb der Gemeinschaft der Völker zu bleiben. Aber bei einer so wichtigen Sache, wie der Völkerbund sie ist, sind alle Eventualitäten in Betracht zu ziehen. Man muß es tun, sich dabei aber immer bewußt bleiben, daß es eben Eventualitäten sind. Sehen wir aber einmal vom Moralischen ab, das in der Tat viel schwerwiegender ist, als das bloße Zweckmäßigkeitsmoment, und nehmen wir an, ein Bundstaat macht die Dummheit und setzt sich in die Lage, die Bundexekutive auf sein Volk herabzuziehen. Der wirtschaftliche Druck wird ihn in den meisten Fällen sehr schnell vor größeren Dummheiten abhalten; wenn er ganz verblendet ist, wird sein bewaffnetes Vorgehen in den meisten Fällen durch den angegriffenen Staat selbst konterkarriert werden. Kommt hinzu nun noch ein geringes Aufgebot der anderen Bundstaaten, so wird seine Niederlage, wenn er es überhaupt so weit treibt, besiegelt sein. Ergreift aber ein außerhalb des Völkerbundes stehender Staat die Waffen, und sollte er an einer wirtschaftlichen Isolierung noch nicht genug verspürt haben, was es heißt, sich in Opposition zur organisierten Rechtsgemeinschaft zu stellen, so wird auch er an der militärischen Macht des Völkerbundes sich den Kopf einrennen. Man wird vielleicht darauf hinweisen, daß er stärker gerüstet dasteht, als die Völkerbundstaaten. Diese werden in ihrer Gemeinsamkeit jede Rüstung eines Staates übertreffen. Aber glaubt man wirklich, daß ein Volk, das weiß, im Völkerbund fallen die Rüstungslasten weg, sich auf den Wunsch seiner Regierung auf große Rüstungen einläßt? Vollends nach den Lehren dieses Krieges? Ein Staat, der außerhalb des Völkerbundes bleibt, ist viel schlechter daran:

er gleicht einem nichtorganisierten Arbeiter, der sich freiwillig aller Vorteile begeben würde, die die organisierte Arbeiterschaft ihren Mitgliedern bringt. Das Risiko eines Krieges für einen Bundstaat oder einen anderen Staat erhöht sich dadurch, daß er im Unterliegensfalle – daran ist nicht zu zweifeln, daß er unterliegt – die Kosten für alle Ausgaben, die die Bundstaaten bei ihrer Exekution gehabt haben, und für alle Schäden, die der Krieg dem angegriffenen Bundstaat und allen anderen Bundstaaten etwa gebracht hat, zu zahlen hat. In diesem Verfassungspunkt liegt ein ungeheurer Druck für die Bundstaaten, die Verfassung zu respektieren und für Staaten, die etwa außerhalb des Völkerbundes bleiben wollen, demselben beizutreten, zum mindesten aber sich jeder feindlichen Politik gegen den Bund zu enthalten. Für den Fall, daß ein feindseliges Vorgehen eines Bund- oder Außenstaates gegen den Völkerbund auch aufs Meer übergreifen würde, würde eine aus Einheiten der Bundstaaten zusammengesetzte Flotte in Wirksamkeit treten und neben ihrer gegebenenfalls nötigen militärischen Aufgabe der Außergefechtsetzung des Feindes auch die Aufgabe haben, die Freiheit des Handelsverkehrs der Bundstaaten auf dem Meere sicherzustellen.

Der Völkerbund hat somit viel wirksamere Machtmittel zu seiner Verfügung als das heutige Rüstungssystem; er tritt mit größerer Autorität auf als alle Marsgötter der Welt; er wird seinen Willen immer durchsetzen. Wer sich dem Völkerbund anvertraut, braucht nicht zu fürchten, daß das Recht des Bundes oder das Urteil des Schiedsgerichts nicht durchgesetzt oder nicht vollzogen werden könnte.

Es ist auch der Fall denkbar, daß zwei außerhalb des Völkerbundes befindliche Staaten miteinander in Krieg geraten. In diesem Falle entscheidet der Völkerbund nach Abstimmung seiner Glieder, welche Haltung für den Völkerbund die günstigere und zweckmäßigere ist, Neutralität oder Verkehrsboykott. Die Entscheidung kann je nach den Umständen sowohl nach der einen als nach der anderen Seite ausfallen. Jedenfalls würde die beschlossene Haltung beiden kriegführenden Staaten gegenüber gleichmäßig einzunehmen sein.

Dieses Kapitel soll nicht geschlossen werden, ohne daß noch einmal darauf hingewiesen wird, daß die Stärke des Völkerbundes, wenn er zustandekommt, nicht nur in seinen Exekutiv-

mitteln liegt, sondern auch in seinem moralischen Gehalt; nicht die Exekutive des Völkerbundes ist die Gewähr, daß er zusammenbleibt und seine Bedeutung erfüllt, sondern das moralische Element, mit dem er die Nation an das Recht, an Gemeinsamkeit, an Frieden bindet.

Die Liga zur Erzwingung des Friedens

Von

Theodore Roosevelt und **William Howard Taft**

ehemalige Präsidenten der Vereinigten Staaten

I.

Roosevelts Nobelpreisrede,
gehalten am 5. Mai 1910 zu Kristiania.

Theodore Roosevelt, dem im Jahre 1906, hauptsächlich wegen seiner Verdienste um die Entwicklung des Haager Werkes wie um die Förderung der Schiedsgerichtsbarkeit der Friedenspreis der Nobelstiftung verliehen wurde, hat erst 1910 die jedem Nobelpreisträger auferlegte Rede in Kristiania gehalten. Bei dieser Gelegenheit ist die nachher von der «League to enforce Peace» vertretene Idee einer Durchführung des Friedens mittels international organisierter Zwangsgewalt ein erstes Mal zum Ausdruck gebracht worden. Die betreffende Stelle in jener Rede lautet wie folgt:

... Schließlich würde es ein Geniestreich sein, wenn die ehrlich dem Frieden zugetanen Mächte eine Friedensliga bilden wollten, nicht bloß, um den Frieden unter sich aufrecht zu erhalten, sondern, wenn nötig, durch Gewalt zu verhindern, daß er durch andere gebrochen werde. Die Hauptschwierigkeit bei der Entwicklung des Haager Friedenswerkes entsteht aus dem Fehlen einer Einheitsgewalt, einer Polizeimacht zur Erzwingung der Entscheidung des Staatengerichtshofes. In jeder Gemeinschaft von einer gewissen Ausdehnung liegt die Autorität des Gerichtes auf der möglichen Gewalt, auf dem Vorhandensein einer Polizei oder auf der Erfahrung, daß die starken Männer des Landes sowohl bereit wie entschlossen sind, dafür zu sorgen, daß die Entscheidungen der gerichtlichen wie der gesetzgebenden Körperschaften ausgeführt werden. In neuen und unentwickelten Gemeinschaften, wo die Gewalt noch vorherrscht, muß sich ein anständiger Mensch selbst helfen, und bis andere Mittel für seine Sicherung nicht geschaffen sind, wäre es töricht, ihn zur Ab-

legung seiner Waffen zu veranlassen, während die der Gemeinschaft gefährlichen Leute die ihren behalten. Er sollte nicht auf das Recht verzichten, sich durch eigene Kraft zu schützen, bis die Gemeinschaft so organisiert ist, daß sie die Einzelnen von der Pflicht, die Gewalt niederzuhalten, entheben kann. So ist es mit den Völkern. Jedes Volk muß sich vorbereitet halten, sich selbst zu verteidigen, bis die Errichtung irgendeiner Art von Polizeimacht dies besorgt und bereit ist, die Gewaltherrschaft zwischen den Völkern zu verhüten. Wie die Dinge liegen, könnte solch eine Gewalt zur Beherrschung der ganzen Welt am besten gesichert werden durch irgendeine Kombination jener großen Völker, die ehrlich den Frieden wünschen und nicht daran denken, Angriffe zu unternehmen. Die Kombination dürfte zunächst nur dazu dienen, den Frieden innerhalb gewisser Grenzen und gewisser vorher festgesetzter Bedingungen zu sichern, aber der Herrscher oder Staatsmann, der eine solche Kombination zustande bringen würde, wird sich für alle Zeiten seinen Platz in der Geschichte und die Dankbarkeit der gesamten Menschheit gesichert haben.

II.

Tafts Rede,

gehalten am 17. Juni 1915 bei der Gründungssitzung der «League to enforce Peace» zu Philadelphia.

In der geschichtlich berühmten «Independance Hall» zu Philadelphia wurde am 17. Juni 1915 unter dem Vorsitz des früheren Präsidenten der Vereinigten Staaten, Taft, der amerikanische Zweig einer «Liga zur Erzwingung des Friedens» begründet. Dreihundert hervorragende Gelehrte, Politiker und sonst dem öffentlichen Leben der Union angehörende Männer waren zu jener Versammlung zusammengetreten, um die bereits zwei Jahre vorher von einem engeren Komitee angeregte Idee zu einer solchen Vereinigung zu prüfen, zu erörtern, festzulegen und, darauf begründet, die Organisierung vorzunehmen.

Der Leitgedanke, der zur Gründung dieser Liga führte, ging von der aus der Geschichte erkannten Tatsache aus, daß «der Friede stets gemacht und erhalten wurde durch die höhere Gewalt einer höheren Zahl, die vereint für das gemeinsame Wohl gewirkt hat». Diese Erfahrung will von der Liga ausgenützt werden zur Schaffung einer «Arbeitsvereinigung souveräner Staaten mit dem Zwecke, den Frieden unter ihnen zu errichten und ihn durch alle bekannten und ihrer Herrschaft verfügbaren Mittel zu sichern».

Das Statut der Liga, auf das sich die Versammlung vom 17. Juni 1915 geeinigt hat, ist kurz. Es umfaßt vier Artikel, die folgendermaßen lauten:

Es ist für die Vereinigten Staaten erwünscht, sich einer Staatenliga anzuschließen, die die Unterzeichner zu folgendem bindet:

Erstens: Alle gerichtsfähigen (justiciable), durch Unterhandlungen nicht beigelegten Fragen, die zwischen den Vertragschließenden entstehen, werden, sofern sie durch Verträge begrenzt sind, einem Gerichtstribunal zur Prüfung und Urteilsfällung unterbreitet, sowohl in Hinsicht auf Inhalt und Art der Frage wie auf die für sie geeignete Rechtsprechung.

Zweitens: Alle anderen Fragen, die zwischen den Vertragschließenden entstehen und durch Unterhandlung nicht beigelegt werden können, werden einem Verständigungsrat zur Prüfung, Erwägung und Empfehlung unterbreitet.

Drittens: Die Vertragschließenden werden gemeinsam sowohl ihre wirtschaftlichen wie militärischen Kräfte gegen irgendeinen von ihnen zur Anwendung bringen, der zum Krieg schreitet oder feindselige Handlungen unternimmt gegen einen andern Vertragschließenden, ehe eine Streitfrage in der vorgesehenen Art unterbreitet worden ist.

Viertens: Von Zeit zu Zeit sollen zwischen den Vertragschließenden Konferenzen abgehalten werden zwecks Formulierung und Kodifizierung von Völkerrechtsregeln, die, sofern nicht einige Vertragschließende innerhalb eines festgelegten Zeitraumes ihre abweichende Meinung andeuten, fernerhin die Entscheidungen des im ersten Artikel erwähnten Gerichtstribunals beherrschen sollen.

Die beste Erläuterung dieses Statuts hat Präsident Taft selbst gegeben in seiner Rede, die er bei der erwähnten Gründungsversammlung hielt.

Er führte darin zunächst aus, daß der Zeitpunkt für eine Erörterung und Formulierung von Friedensgrundsätzen gerade jetzt der geeignete sei. Niemand könne noch ermessen, welcher Art die Wirkung der Schrecken und der Erschöpfungen dieses Krieges auf die Bevölkerungen der kriegführenden wie der neutralen Länder sein werde. Das eine sei jedoch sicher, daß sie alle die Verbände für Friedensbewahrung mit günstigeren Augen ansehen werden als vorher. In keinem Kriege sei überdies das Interesse so klar hervorgetreten, das die Neutralen an der Verhütung von Kriegen ihrer Nachbarn besitzen. «Dieses Interesse hat sich so stark geltend gemacht, daß es nur einer geringen Entwicklung und Stärkung des Gesetzes der zwischenstaatlichen Beziehungen bedarf, um dieses Interesse umzugestalten und zu dem Recht auf vorherige Befragung, ehe ein solcher Krieg zwischen Nachbarn beginne.» Dieser Schritt sei nun unternommen worden durch die Gründung einer Friedensliga der Großmächte, deren fundamentaler Grundsatz darin bestehen soll, daß kein Krieg zwischen zwei Mitgliedern der Liga unternommen werden dürfe, ehe sie nicht die von der Liga vorgeschlagene Maschinerie in Anspruch genommen haben, deren Aufgabe es sein soll, die leicht zu Kriegen führenden Streitfälle zu schlichten. Wenn jedoch ein Mitglied der Liga sich weigert, diese Maschinerie in Anspruch zu nehmen und unter Bruch der eigenen Verpflichtung ein anderes Mitglied angreift, so werden alle Mitglieder der Liga bereit sein, das gewaltsam angegriffene Mitglied zu verteidigen.

Die Befürworter der Liga glauben nicht, daß die letzte Zuflucht zur Gewalt von einer wirklichen Friedensliga füglich ausgeschaltet werden kann. Sie hoffen jedoch, daß sie niemals notwendig werden dürfte, und daß die abschreckende Wirkung ihrer unvermeidlichen Anwendung im Falle eines Bruches der Verpflichtung materiell dazu beitragen wird, den Gesetzen der Liga Sanktion zu verleihen und eine Anwendung von Gewalt vermeidbar zu machen.

Präsident Taft fährt dann weiter fort:

Worin besteht nun die Maschinerie, zu deren Inanspruchnahme wir ein, eine Kriegführung beabsichtigendes Mitglied der Liga zwingen wollen? Sie besteht aus zwei Tribunalen, von welchen je einem der Streitfall unterbreitet werden muß. Streitfälle zwischen Staaten teilen sich in zwei Klassen:

1. Streitfälle, die nach den Grundlagen des Völkerrechts oder nach Billigkeit entschieden werden können, sogenannte gerichtsfähige (justiciable),
2. Streitfälle, die nicht nach solchen Grundsätzen entschieden werden können, die aber dennoch zum Kriege anreizen, sogenannte nicht gerichtsfähige (non-justiciable).

Die Fragen des Alaska-Grenzstreites, der Behringsee-Fischerei, der Alabama-Forderungen waren gerichtsfähige Streitfälle, die durch einen Gerichtshof genau so geschlichtet werden konnten, wie der Staatengerichtshof der Vereinigten Staaten Streitigkeiten der Union zu schlichten vermag. Die Frage, ob Japaner in Amerika naturalisiert, ob amerikanische Bürger ohne Rücksicht auf ihren Glauben in Rußland als Kaufleute zugelassen werden sollten, sind geeignet, große Erregung gegen die, jene Privilegien ablehnenden Nationen hervorzurufen, während doch jene Nationen, in Ermangelung eines diese Angelegenheiten regelnden Vertrages, vollständig in ihrem internationalen Recht sind. Das wirkliche Wesen eines solchen Streites kann durch die Anrufung eines Gerichtshofes nicht erledigt werden. Ein solcher Streit ist nicht gerichtsfähig.

Wir schlagen vor, daß wir für gerichtsfähige Streitfragen einen unparteiischen Gerichtshof haben sollen, dem alle zwischen den Mitgliedern entstehenden Streitigkeiten unterbreitet werden sollen. Findet der Gerichtshof den Fall gerichtsfähig, soll er ihn entscheiden. Findet er es nicht, so soll er ihn einer Verständigungskommission zur Untersuchung, Verhandlung, Beweisaufnahme und zur Empfehlung eines Ausgleiches überweisen.

In unserem Plan liegt es keineswegs, ein Einverständnis mit dem Urteil des Gerichtshofes oder der Empfehlung der Verständigungskommission zu erzwingen. Wir glauben, daß wir uns nicht zu viel vornehmen sollen, sind vielmehr der Ansicht, daß die erzwungene Unterwerfung des Streites, die Streitpause, die durch die Untersuchung oder die gerichtliche Entscheidung hervorgerufen wird, sowie der empfohlene Verständigungsausgleich eine materielle Hinüberleitung zum Frieden bilden wird. Er wird die Hitze der Leidenschaften abkühlen lassen und den Friedensmännern in jedem Volke Zeit geben, die Jingos zu beruhigen.

Die Friedensliga wird außerdem eine günstige Gelegenheit geben für eine endgültige Formulierung der Grundsätze des Völkerrechts. Der Schiedshof wird dieses Recht erweitern und es durch die Anwendung seiner allgemeinen Grundsätze in besonderen Fällen bereichern. So wird ein Corpus von Richtern gemachter Gesetze vom höchsten Wert entstehen. Ferner wird das Bestehen der Liga zu periodischen Kongressen der Liga führen, die durch ihre Wirksamkeit, als eine Art gesetzgebender Körperschaft, den Spielraum des Völkerrechts in einer Weise erwecken dürfte, die ein Gerichtshof allein nicht kompetent sein würde, zu bewirken.

Dies ist unser Plan. Er ist nicht sehr verwickelt, zumindest nicht im Entwurf. Bei der praktischen Anwendung mögen, jetzt nicht vorgesehene, Schwierigkeiten sich ergeben. Doch glauben wir, daß er eine Arbeitsgrundlage liefert, auf der ein erfolgreiches Abkommen aufgerichtet werden kann.

Es wurde uns zunächst der Einwand gemacht, daß kein Vertrag einen Krieg verhüten kann. Wir sehen uns nicht veranlaßt, dies zu leugnen, um unsere Vorschläge als nützlich zu rechtfertigen. Es ist uns bekannt, daß Staaten durch Brechen von Verträgen manchmal äußerst unmoralisch handeln. Doch ist das nicht immer der Fall. Wir können Verträge, weil sie manchmal gebrochen werden, ebensowenig aufgeben, als wir kaufmännische Kontrakte aufgeben könnten, weil sich manchmal Männer durch deren Bruch entehren. Wir lehnen es ab, anzunehmen, daß alle Staaten immer unehrenhaft sind oder daß eine feierliche Vertragsverpflichtung nicht eine etwas abschreckende Wirkung haben würde für einen Staat, der seine Treue verpfändet hat, den Vertragsbruch zu verhüten. In jedem Volk gibt

es Leute, die für den Frieden und gegen den Krieg sind, und wenn man einen Vertrag herstellt, der die Nationen bindet, um nicht zum Krieg zu gelangen, so stärkt man die Hände jener Leute, die nichts vom Kriege wissen wollen und für die Bewahrung der Ehre ihres Volkes einzustehen geneigt sind.

Ich gebe zu, daß wir versuchen, von der traditionellen Politik unseres Landes abzuweichen. Aber dieser Krieg hat uns die Tatsache klar gemacht, daß wir heute allen Völkern so nahe gebracht sind, daß wir auf das Vitalste in der Niederhaltung des Krieges, soweit dies in unserer Macht liegt, interessiert sind, daß wir die Politik der Isolierung, die uns bislang so nützlich war, aufgeben sollten. Wir müssen unsern Anteil an den Verantwortlichkeiten des Augenblicks auf uns nehmen.

Es ist der Einwand erhoben worden, daß wir lediglich die mächtigen Staaten in unsere Liga einzugliedern vorschlagen. Wir werden glücklich sein, alle einschließen zu können. Aber wir wollen die Einrichtung unseres Gerichtshofes durch das Verlangen der zahlreichen kleineren Staaten nach gleichmäßiger Vertretung nicht verwickeln. Wir meinen, daß die kleinen Staaten, wenn wir erst eine Liga der großen Staaten haben, sich gern anschließen und den Schutz genießen werden wollen, den die Liga gegen ungerechte Angriffe der Starken gegen die Schwachen bieten wird.»

Die amerikanischen Grundsätze für die Sicherung des Weltfriedens

Von

Woodrow Wilson

Ansprache an den Senat vom 22. Januar 1917.

Meine Herren vom Senat!

Am 18. Dezember letzten Jahres richtete ich eine identische Note an die Regierungen der jetzt im Kriege stehenden Nationen, in der ich sie ersuchte, die Friedensbedingungen, die sie als annehmbar erachten würden, etwas bestimmter zu bezeichnen, als das bisher seitens der beiden Gruppen kriegführender Mächte geschehen war. Ich redete im Namen der Menschlichkeit und der Rechte aller Nationen, die gleich uns neutral geblieben waren, und die der Krieg fortwährend in vielen ihrer wichtigsten Lebensinteressen gefährdet. Die Zentralmächte gaben eine gemeinsame Antwort ab, welche lediglich besagte, sie seien bereit, mit ihren Gegnern behufs Erörterung der Friedensbedingungen zu einer gemeinsamen Konferenz zusammenzutreten. Die Antwort der Ententemächte lautete viel bestimmter: sie gaben – allerdings auch nur in allgemein gehaltenen Ausdrücken, aber immerhin mit genügender Bestimmtheit, um einen Schluß auf Einzelheiten zu ermöglichen – die Abmachungen, Garantien und Entschädigungen an, welche sie als unerläßliche Bedingungen eines zufriedenstellenden Ausgleichs erachten. Um soviel sind wir also einer Erörterung bestimmter Friedensbedingungen, durch die der gegenwärtige Krieg zum Abschluß zu bringen ist, näher gekommen. Um soviel sind wir auch einer Erörterung des internationalen Einvernehmens näher gekommen, welches künftig für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens zu sorgen haben wird. Denn bei jeder Erörterung der Friedensbedingungen, durch die der gegenwärtige Krieg zum Abschluß zu bringen ist, muß als selbstverständlich vorausgesetzt werden, daß aus dem Friedens-

schluß irgendein in bestimmter Weise geregeltes Einvernehmen aller Mächte hervorzugehen hat, welches es sozusagen unmöglich macht, daß wir je wieder von einer derartigen Katastrophe überwältigt werden. Jeder wahre Freund der Menschheit, jeder besonnene und denkende Mensch muß das als selbstverständlich betrachten.

Ich habe diese Gelegenheit gesucht, zu Ihnen zu reden, weil ich es Ihnen als dem mir für die endgültige Entscheidung über unsere internationalen Verpflichtungen beigeordneten Rate schuldig zu sein glaubte, Ihnen ohne jeden Rückhalt die Gedanken und Absichten darzulegen, die in meinem Geiste allmählich feste Gestalt angenommen haben hinsichtlich der Pflicht unserer Regierung in den kommenden Tagen, wenn es sich als nötig erweisen wird, den Frieden zwischen den Völkern der Welt auf andere, ganz neu ausgearbeitete Grundlagen zu stellen.

Es ist undenkbar, daß das amerikanische Volk an dieser großen Aufgabe unbeteiligt bleiben könnte. Die Teilnahme an dieser Dienstleistung wird den Bürgern der Vereinigten Staaten die Gelegenheit verschaffen, auf die sie sich schon durch den ganzen Geist der Prinzipien und Ziele ihres eigenen Staatswesens sowie durch die von ihnen bewährt gefundenen Regierungsmethoden vorzubereiten gesucht haben, und zwar bereits von jenen Tagen an, als sie eine neue Nation ins Dasein riefen in der hohen und ehrenwerten Hoffnung, daß diese durch ihr ganzes Sein und Tun der Menschheit den Weg zur Freiheit weisen möchte. Sie können sich dieser Dienstleistung nicht mit Ehren entziehen, wenn demnächst der Ruf an sie ergeht. Aber sie sind es sich selbst und den übrigen Nationen der Welt schuldig, die Bedingungen anzugeben, unter denen sie sich in der Lage fühlen, den Dienst zu leisten.

Dieser Dienst besteht in nichts Geringerem als darin, daß sie ihr Ansehen und ihre Macht mit dem Ansehen und der Macht anderer Nationen vereinigen, um gemeinsam Gewähr zu bieten für Frieden und Gerechtigkeit in der ganzen Welt. Eine derartige Vereinbarung kann nicht mehr lange auf sich warten lassen. Es ist in der Ordnung, daß unsere Regierung, bevor es dazu kommt, ganz freimütig die Bedingungen darlegt, unter denen sie sich für berechtigt halten würde, unser Volk um seine Zustimmung

zu ihrem formellen und feierlichen Beitritt zu einer Friedensliga zu ersuchen. Ich bin hiehergekommen, um einen Versuch zu machen, diese Bedingungen darzulegen.

Zunächst muß der Krieg zu Ende gebracht werden; aber die Aufrichtigkeit und die billige Rücksicht auf die Meinung der Menschheit macht es uns zur Pflicht, zu sagen, daß, soweit unsere Beteiligung an der Gewährleistung des künftigen Friedens in Frage steht, gar sehr viel darauf ankommt, auf welche Weise und unter welchen Bedingungen der Krieg zu Ende gebracht wird. Die Verträge und Vereinbarungen, durch welche dies geschieht, müssen Bestimmungen enthalten, durch welche ein Friede geschaffen wird, den es sich zu gewährleisten und zu bewahren lohnt, ein Friede, der bei der Menschheit auf Beifall rechnen kann, nicht aber ein Friede, der bloß die Einzelinteressen und die unmittelbaren Ziele der am Kriege beteiligten Nationen im Auge hat. Bei der Festlegung dieser Friedensbedingungen werden wir keine Stimme haben; wohl aber werden wir — dessen bin ich gewiß — eine Stimme haben bei der Entscheidung darüber, ob ihnen Dauer verliehen werden soll oder nicht, nämlich dadurch, daß ein feierlich besiegelter, allgemeiner Völkerbund Garantie für sie leistet; und wie wir über die grundlegenden und wesentlichen Vorbedingungen eines dauerhaften Friedens denken, darüber sollten wir uns jetzt aussprechen, nicht hinterher, wenn es vielleicht zu spät.

Kein Völkerbund zur gemeinsamen Aufrechterhaltung des Friedens, an dem die Völker der neuen Welt nicht beteiligt sind, kann der Zukunft ausreichende Sicherheit gegen den Krieg gewähren; und doch gibt es nur eine einzige Art Frieden, für den die Völker Amerikas zusammen mit den anderen Nationen Garantie leisten könnten. Das ist ein Friede, der auf Grund von Bedingungen zustande kommt, die geeignet sind, bei den amerikanischen Regierungen Vertrauen zu erwecken und ihren Prinzipien genüge zu leisten; es müssen Bedingungen sein, die ihren politischen Überzeugungen sowie den praktischen Grundsätzen entsprechen, welche sich die Völker Amerikas ein für allemal zu eigen gemacht haben, und die sie zu verteidigen entschlossen sind.

Ich will damit nicht sagen, daß eine amerikanische Regierung irgendwelchen Friedensbedingungen, auf die sich die jetzt im

Krieg stehenden Regierungen etwa einigen könnten, ein Hindernis in den Weg legen oder sie hinterher umzustoßen suchen würde, wie sie auch beschaffen wären. Nur möchte ich es als selbstverständlich betrachten, daß bloße Friedensbedingungen zwischen den Kriegführenden nicht einmal diese selbst befriedigen würden. Bloße Vereinbarungen bieten keine Gewähr für die Sicherheit des Friedens. Es wird sich durchaus als nötig erweisen, eine Macht ins Dasein zu rufen, die dafür bürgt, daß der Friede Bestand hat – eine Macht, die so viel größer ist, als die Macht, welche jeder einzelnen der jetzt am Kriege beteiligten Nationen oder auch jedem bisher abgeschlossenen oder in Erwägung gezogenen Bündnis zwischen mehreren Nationen zur Verfügung steht, daß ihr keine Nation und auch keine im Bereich der Möglichkeit liegende Vereinigung von Nationen entgegentreten oder Trotz bieten könnte. Soll der demnächst zu vereinbarende Friede Bestand haben, so muß es ein Friede sein, der durch die organisierte Übermacht der ganzen Menschheit sichergestellt ist.

Die für die unmittelbare Gegenwart vereinbarten Friedensbedingungen werden ausschlaggebend dafür sein, ob es ein Friede ist, für den eine derartige Garantie zu erlangen ist. Die Frage, welche über den Weltfrieden und die Weltpolitik der ganzen Zukunft zu entscheiden hat, ist diese: Ist der gegenwärtige Krieg ein Kampf für einen gerechten und sicheren Frieden oder bloß für ein neues Gleichgewicht der Macht? Wenn es bloß ein Kampf für ein neues Gleichgewicht der Macht ist, wer wollte und könnte dann die Garantie dafür übernehmen, daß die neugeschaffene Ordnung der Verhältnisse sich im stabilen Gleichgewicht befindet? Nur ein ruhiges Europa kann ein stabiles Europa sein. Was uns not tut, ist nicht ein Gleichgewicht der Macht, sondern eine gemeinsame Ausübung der Macht, nicht eine Organisation gegenseitiger Nebenbuhlerschaft, sondern die Organisation eines allen Völkern gemeinsamen Friedens.

Glücklicherweise haben wir hinsichtlich dieses Punktes ganz ausdrückliche Versicherungen erhalten. Die Staatsmänner der beiden Völkergruppen, die jetzt im Kampfe einander gegenüberstehen, haben sich in unmißverständlichen Worten dahin geäußert, daß es in keiner Weise in ihrer Absicht liege, ihre Gegner zu vernichten. Aber was mit diesen Versicherungen

eigentlich gesagt ist, darüber herrscht vielleicht nicht überall die gleiche Klarheit – und vielleicht gehen auf beiden Seiten des Ozeans die Meinungen darüber auseinander. Ich denke, es wird sich empfehlen, daß ich hier darzulegen suche, was unserer eigenen Auffassung nach damit gesagt ist.

Vor allem andern ist damit gesagt, daß ein Friede ohne Sieg sein muß. Es ist nicht angenehm, das sagen zu müssen. Man wolle mir gestatten, meine eigene Auffassung dafür darzulegen und zu betonen, daß mir keine andere Auffassung in den Sinn gekommen ist. Ich suche bloß den Tatsachen ins Gesicht zu sehen und zwar ohne alle schonenden Vertuschungen. Ein Sieg würde zu bedeuten haben, daß der Friede dem Besiegten aufgezwungen würde, daß der Unterlegene sich den Bedingungen des Siegers zu beugen hätte. Solche Bedingungen könnten nur in tiefer Demütigung, im Zustande der Nötigung und unter unerträglichen Opfern angenommen werden; und es würde eine schmerzende Wunde, ein Gefühl des Grolls und eine bittere Erinnerung zurückbleiben. Ein Friede, der auf solcher Grundlage ruhte, könnte keinen Bestand haben, sondern wäre wie auf Triebsand gebaut. Nur ein Friede zwischen Gleichgestellten kann von Dauer sein – ein Friede, der seinem ganzen Wesen nach auf Gleichheit und auf dem gemeinsamen Genusse einer allen gemeinsam zugute kommenden Wohltat beruht. Die rechte Gesinnung, die rechte Gefühlsstimmung zwischen den verschiedenen Nationen ist für einen dauerhaften Frieden ebenso notwendig, wie die gerechte Beilegung hartnäckiger Streitfragen über Gebiets- oder Rassen- oder Volkszugehörigkeit.

Die Gleichheit der Nationen, auf welche der Friede sich zu stützen hat, wenn er Bestand haben soll, muß in der Gleichheit ihrer Rechte bestehen; die Garantien, die zwischen ihnen zum Austausch gelangen, dürfen in keiner Weise einen Unterschied zwischen großen und kleinen, zwischen mächtigen und schwachen Nationen anerkennen oder voraussetzen. Das Recht muß sich auf die gemeinsame, nicht die individuelle Stärke der Nationen gründen, von deren harmonischem Zusammenwirken der Friede wird abhängig sein müssen. Von einer Gleichheit des Gebietes oder materiellen Hilfsquellen kann natürlich keine Rede sein, noch auch von einer Gleichheit irgendwelcher anderer Art, welche die Völker nicht selbst im Laufe ihrer natürlichen,

friedlichen und rechtmäßigen Entwicklung errungen hätten. Aber niemand verlangt oder erwartet mehr als Gleichheit der Rechte. Nicht auf ein Gleichgewicht der Macht ist jetzt das Sehnen der Menschheit gerichtet, sondern auf Freiheit des Lebens.

Aber es handelt sich dabei noch um etwas anderes, das von noch tieferer Bedeutung ist, als selbst eine einheitliche Organisation der Nationen mit gleichem Recht für alle. Kein Friede kann Bestand haben und sollte es auch nicht, der nicht den Grundsatz anerkennt und sich zu eigen macht, daß alle gerechten Machtbefugnisse der Regierungen aus der Zustimmung der Regierten abzuleiten sind, und daß niemand ein Recht hat, Völker von einer Oberherrschaft an eine andere zu überweisen, als handle es sich um ein bloßes Besitztum. So betrachte ich es z. B. als zugestanden, wenn ich ein einzelnes Beispiel herausgreifen darf, daß die Staatsmänner aller Länder einstimmig der Meinung sind, daß ein geeinigtes, unabhängiges, selbständiges Polen geschaffen werden muß, und daß künftig alle Völker, die bisher Regierungen untertan gewesen sind, welche einem religiösen Glauben huldigen oder einen Zweck verfolgen, der ihrem eigenen feindlich gegenübersteht, Garantien erhalten müssen für die unverletzliche Sicherheit ihres Lebens, ihrer Gottesverehrung und ihrer industriellen und sozialen Entwicklung.

Ich rede hiervon nicht, weil ich den Wunsch hätte, ein abstraktes Prinzip zu verherrlichen, welches denen, die in Amerika der Freiheit eine Stätte zu bereiten gesucht haben, stets ans Herz gewachsen gewesen ist, sondern aus demselben Grunde, aus dem ich von den andern Friedensbedingungen geredet habe, die ich als ganz unerläßlich betrachte: weil ich die wirklichen Tatsachen offen und unverhüllt zur Darstellung bringen möchte. Es wäre unausbleiblich, daß ein Friede, der dieses Prinzip nicht anerkennte und sich zu eigen machte, wieder umgestoßen würde. Er würde nicht von der Stimmung oder von den Überzeugungen der Menschheit getragen werden. Ganze Bevölkerungen würden in geistiger Gärung sein, indem sie unablässig im verborgenen gegen ihn ankämpften; und dabei würden sie das Mitgefühl der ganzen Menschheit auf ihrer Seite haben. Die Welt kann sich nur des Friedens erfreuen, wenn das Leben der Menschheit sich in sichern Bahnen bewegt, und davon kann keine Rede sein, wenn sich

der Wille im Zustande der Empörung befindet, wenn es keine Ruhe gibt für das Gemüt und keinen Sinn für Freiheit, Gerechtigkeit und Recht.

Außerdem muß, soweit als tunlich, jedem großen Volke, das wir einer volleren Entwicklung seiner natürlichen Hilfsquellen und Fähigkeiten entgegenstreben sehen, ein direkter Zugang zu den großen Verkehrsstraßen des Meeres gesichert werden. Wo sich das nicht durch Gebietsabtretungen tun läßt, kann es ohne Zweifel durch die Neutralisierung direkter Wegerechte geschehen und zwar unter der allgemeinen Garantie, durch die der Friede selbst sicherzustellen ist. Wenn nur allerseits das rechte Entgegenkommen bewiesen wird, so braucht keine Nation von dem freien Zugang zu den offenen Straßen des Welthandels abgeschnitten zu sein.

Die Wege übers Meer müssen frei sein, nicht nur nach dem Wortlaut des Gesetzes, sondern auch tatsächlich. Die Freiheit der Meere ist die unumgängliche Bedingung des Friedens, der Gleichheit und der gemeinsamen Arbeit. Es ist sehr leicht möglich, daß sich eine recht gründliche Revision vieler Bestimmungen, die bisher als maßgebend für den internationalen Verkehr betrachtet wurden, als nötig erweisen wird, um die Meere wirklich frei zu machen und sie sozusagen unter allen Umständen der Menschheit zur gemeinsamen Benutzung zur Verfügung zu stellen; aber die für die Vornahme solcher Änderungen vorliegenden Gründe sind überzeugend und von zwingender Kraft. Solange dies nicht geschieht, kann es kein Vertrauen und keine wahre Freundschaft zwischen den Völkern geben. Der freie, ununterbrochene und ungehinderte Verkehr der Nationen untereinander ist ein wesentlicher Faktor jeder friedlichen und gedeihlichen Entwicklung. Auch braucht weder die Definition noch die Herstellung der Freiheit der Meere mit besonderen Schwierigkeiten verknüpft zu sein, wenn die Regierungen der ganzen Welt den aufrichtigen Wunsch hegen, zu einem Einvernehmen darüber zu gelangen.

Es ist ein Problem, welches in engem Zusammenhang steht mit der Einschränkung der Flottenrüstungen und mit der gemeinsamen Aufrechterhaltung der Freiheit und Sicherheit der Meere durch die Flotten der ganzen Welt. Und die Frage der Einschränkungen der Flottenrüstungen eröffnet die umfassendere und vielleicht schwierigere Frage der Einschränkung

der Landheere, sowie die militärischen Rüstungen überhaupt. Man muß diesen Fragen — schwierig und heikel wie sie sind — ganz offen ins Gesicht sehen und bei ihrer Entscheidung eine wirklich entgegenkommende Gesinnung betätigen, soll der Friede auf seinen Schwingen Heilung bringen und seinen Wohnsitz dauernd bei uns aufschlagen. Ohne Zugeständnisse und Opfer ist der Friede nicht zu haben. Die Nationen können nie zu einem Gefühl der Sicherheit und Gleichheit kommen, wenn auch fernerhin in diesem oder jenem Lande große und alle Verhältnisse übersteigende Rüstungen vorgenommen und aufrecht erhalten werden. Die Staatsmänner der ganzen Welt müssen für den Frieden wirken, und die Nationen müssen ihre Politik darauf einstellen und darnach einrichten, ganz ebenso wie sie bisher für den Krieg gewirkt und sich zu erbarmungslosem Kampf und Wettstreit gerüstet haben. Keine andere mit dem künftigen Geschick der Nationen und der Menschheit verknüpfte Frage ist von so unmittelbar und intensiv praktischer Bedeutung wie die Frage der Rüstungen, zu Lande wie zu Wasser.

Ich habe über diese wichtigen Dinge ganz rückhaltlos und eingehend geredet, weil mir das nötig erschien, wenn das innige Sehnen der Welt nach Frieden irgendwo zu Worte und zu einer freien Aussprache kommen sollte. Vielleicht bin ich die einzige hochgestellte Persönlichkeit in allen Ländern der Welt, die in der Lage ist, zu reden, ohne irgend etwas zu verschweigen. Ich rede zunächst für mich selbst, und doch rede ich natürlich zugleich auch als das verantwortliche Oberhaupt einer großen Regierung; und ich bin von der Überzeugung durchdrungen, daß ich nur gesagt habe, was das amerikanische Volk von mir zu hören erwartete. Darf ich hinzufügen, daß ich hoffe und glaube, daß ich eigentlich für die freiheitlich und menschlich Gesinnten in allen Ländern rede — für alle, welche die Freiheit in irgendeinem Sinne auf ihr Programm gesetzt haben? Gern gäbe ich mich dem Glauben hin, daß ich auch für die zum Schweigen verurteilte große Masse eines jeden Volkes rede, für alle die Tausende, denen bisher noch keine Befugnis und Gelegenheit vergönnt worden ist, ihr Herz darüber auszuschütten, wie sie schon jetzt die Menschenwesen und die Heimstätten, die ihnen das Teuerste waren, dem Tode und der Vernichtung verfallen sehen.

Und wenn ich der Erwartung Ausdruck verleihe, daß das Volk und die Regierung der Vereinigten Staaten unter den bereits

genannten Bedingungen zusammen mit den übrigen zivilisierten Nationen die Garantie für die ständige Dauer des Friedens übernehmen werden, so tue ich das umso unbedenklicher und zuversichtlicher, als es jedem Menschen, der denken kann, klar sein muß, daß dieses Versprechen keinen Bruch mit unserer nationalen Tradition oder Politik bedeutet, sondern vielmehr eine Erfüllung alles dessen, wofür wir je eingetreten sind und was wir je erstrebt haben.

Ich bringe sozusagen in Vorschlag, daß die Nationen sich einstimmig zur Doktrin des Präsidenten Monroe bekennen und sie zur Doktrin der ganzen Welt machen sollen; daß keine Nation darnach streben soll, irgendeinen andern Staat oder ein anderes Volk ihrer politischen Macht untertan zu machen; sondern daß jedes Volk frei bleiben soll, selbst über seine Regierungsform und seinen Entwicklungsgang zu entscheiden — unbehindert, unbedroht und ohne Furcht — und zwar die kleinen Völker ganz ebenso wie die großen und mächtigen.

Ich bringe in Vorschlag, daß alle Nationen künftig Bündnissen aus dem Wege gehen, welche die Gefahr von Verwicklungen in sich tragen und geeignet sind, sie zu einem Wettbewerb um politische Macht zu verleiten, sie in die Intrigen eines selbstsüchtigen Strebertums zu verstricken und ihre eigensten Angelegenheiten störenden Einflüssen von außen her auszusetzen. Ein Einvernehmen aller Mächte hat nichts mit einem Bündnis gemein, welches die Gefahr von Verwicklungen in sich trägt. Wenn alle gemeinsam in demselben Sinne und zu demselben Zwecke handeln, dann handeln alle im Interesse der Allgemeinheit und genießen die Freiheit, unter dem Schutze der Allgemeinheit ihr Leben nach eigenem Wunsche zu gestalten.

Ich bringe in Vorschlag: eine Regierung, die sich auf die Zustimmung der Regierten stützt; eine Freiheit der Meere, wie sie die Vertreter der Vereinigten Staaten (mit einer nur überzeugten Jüngern der Freiheit eigenen Beredsamkeit) auf einer internationalen Konferenz nach der andern dringend befürwortet haben; endlich Maßhalten in den Rüstungen in dem Sinne, daß Heere und Flotten zu einem Machtmittel für die Aufrechterhaltung der Ordnung gemacht werden, nicht aber zu einem Werkzeug selbstsüchtiger Angriffslust und Gewalttätigkeit.

Das sind amerikanische Prinzipien: das ist amerikanische Politik. Andere könnten wir nicht vertreten. Und wir finden dieselben Prinzipien und dieselbe Politik überall bei Männern und Frauen, die den Blick in die Zukunft gerichtet halten, in jeder modernen Nation, in jeder aufgeklärten Volksgemeinschaft. Es sind die Prinzipien der Menschheit und sie müssen den Sieg behalten.

Völkerbund-Probleme

Rede des
Schweizer Bundespräsidenten Calonder,
gehalten am 6. Juni 1918 im Nationalrat.

. . . Seitdem aus der Welt des Mittelalters heraus sich die modernen Staaten gebildet haben, ist von juristischen und philosophischen Denkern, aber auch von praktischen Staatsmännern immer wieder der Gedanke vertreten worden, durch Zusammenschluß der selbständigen Staaten eine Völkergemeinschaft zu bilden. Die Einheit der europäischen Kultur und die stetig zunehmende gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit der Staaten auf der einen Seite und auf der andern Seite die Erinnerung an die furchtbaren Folgen der häufigen Kriege haben immer wieder dazu geführt, einen gerechten Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen der Staaten in einer internationalen Rechtsordnung zu suchen.

Im Jahre 1713 kam der Utrechter Friede zustande. Er war der Abschluß des spanischen Erbfolgekrieges, der in mancher Beziehung dem heutigen Weltkrieg vergleichbar ist. Damals haben die Weltmächte geglaubt, eine Lösung des Völkergemeinschaftsproblems gefunden zu haben, indem sie die internationale Ordnung und Sicherheit auf das Prinzip des Gleichgewichtes gründeten. Doch dieses Gleichgewicht entbehrte jeder organisatorischen Sicherung und blieb infolgedessen völlig labil. Hundert Jahre später mußten die Völker durch die ungeheuren Leiden der großen Revolution und der napoleonischen Kriege hindurchgehen. Der Abschluß jener Wirren war der Wiener Kongreß und im Gefolge des Wiener Kongresses entstand die heilige Allianz, welche angeblich bezweckte, die Grundsätze der christlichen Moral auf das Staatsleben anzuwenden. Allein alsbald zeigte sich, daß diese von der Pentarchie der Großmächte geführte internationale Gemeinschaft eigentlich nur einer reaktionären, freiheitsfeindlichen Politik dienstbar gemacht werden

sollte. So mußte dieser Versuch mißlingen und der hohe Gedanke der Völkergemeinschaft ging geschwächt daraus hervor. Aber dennoch lebte er weiter.

Als wieder ein Jahrhundert zur Neige ging, erkannte man von neuem die Gefahr, die über Europa schwebte und drohte, weite Kreise der Menschheit in den Strudel eines großen Krieges zu ziehen. Das Nationalitätenprinzip hatte sich gesteigert und voll ausgewachsen. Geschlossener als je standen die Staaten einander gegenüber, der Kampf um die materielle Macht kannte keine Grenzen. Der Stand der Technik, welche eine früher ungeahnte Höhe erreicht hatte, gestattete und förderte kriegerische Rüstungen von ungeheurem Umfang, von verderblichster Wirkung. Weitblickende Männer auf den verschiedenen Gebieten der Politik, der Volkswirtschaft und des Militärs erkannten die gewaltige Gefahr und sahen ein, daß die Folgen eines solchen nach Dauer und Ausdehnung unberechenbaren Krieges katastrophal sein würden. Um diese Gefahr zu beschwören, lud Rußland im Jahre 1898 zur ersten Friedenskonferenz im Haag ein. Schon im Sommer 1899 kamen Vertreter der europäischen und einiger amerikanischer und asiatischer Staaten im Haag zusammen. Es war, wenn auch die Bedeutung der Haager Konferenzen keineswegs unterschätzt werden soll, im Grunde ein Mißerfolg, der zurückzuführen ist auf die Skepsis, die man in den amtlichen Kreisen und in der Diplomatie mancher Staaten diesen Bestrebungen entgegenbrachte. Nicht minder ist das unbefriedigende Resultat jener Konferenz zurückzuführen auf die stumpfe Gleichgültigkeit oder höhnische Geringschätzung, welche in weiten Schichten der Völker selbst herrschte. Die große Idee fand eine kleinliche Menschheit. Ohne eine große tiefgehende Bewegung kann Großes auf keinem Gebiete geschaffen werden, am allerwenigsten auf dem Gebiete der internationalen Rechtsordnung. Kein besserer Stern leuchtete über der zweiten Konferenz im Haag im Jahre 1907. Auch ihre Ergebnisse konnten nicht befriedigen, wenn auch zuzugeben ist, daß eine Reihe von Staaten damals wesentlich über das von der ersten Konferenz Erreichte hinausgehen wollte. Indessen wären jene Projekte kaum geeignet gewesen, eine wirkliche Friedenssicherung zu schaffen, und so konnte ihnen der Bundesrat damals auch nicht zustimmen. Die 1899 in erster Linie angestrebte einschneidende Neuerung, die Rüstungsbe-

schränkung, blieb gänzlich unverwirklicht. Die Abkommen über friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten tragen den Charakter schwächlicher Kompromisse, sind der Ausdruck einer Skepsis, die an der Oberfläche haften bleibt und sich scheut, den Dingen auf den Grund zu gehen. Blicken wir heute aus unserem ungeheuren Kriegselend zurück auf jene Konferenzen von 1899 und 1907, so können wir uns des Eindruckes nicht erwehren, daß sich hier eine erschütternde Tragödie abgespielt hat. Mit welchem übertriebenen Mißtrauen und welcher Eifersucht auf ihre absolute Handlungsfreiheit suchten manche Staaten, die einen mehr, die anderen weniger, jede ernste und wirksame Bindung im Interesse der Friedenssicherung zu vermeiden, weil eine solche angeblich mit der Souveränität der Staaten nicht vereinbar sei! Und heute? Heute sind alle diese Staaten in tausend Abhängigkeiten verstrickt, welche zu lösen der einzelne Staat die Kraft nicht aufbringt. Die Kraft der Menschheit nur, der zur internationalen Freundschaft und gegenseitigen Achtung bekehrten Menschheit kann hier Wandel schaffen. Aber es ist gekommen, wie es kommen mußte: Während im Innern der Staaten die rücksichtslose geschäftliche Konkurrenz und der Streit unter den gesellschaftlichen Klassen fest eingedämmt ist durch die staatliche Rechtsordnung, mußte der Interessenstreit unter den Staaten schließlich die verhältnismäßig schwachen Schranken der Verträge und des Völkerrechts überborden und als Krieg verheerend dahinbranden.

Wir waren gewohnt, die Weltgeschichte der letzten vier Jahrhunderte als die Herrschaft Europas über die Erde zu betrachten. Diese Zeit ist wohl gewesen. In früheren Jahrhunderten konnte Europa trotz wiederholter Kriege sich immer wieder erholen und sich immer wieder aufraffen zur nötigen Kraft, um Weltarbeit zu verrichten und die prädominierende Stellung weiter zu behaupten und weiter auszudehnen, weil damals keine gegenüber den europäischen Mächten ernstlich konkurrenzfähigen Staaten anderer Erdteile da waren. Im Laufe der letzten hundert Jahre hat sich diese Lage allmählich geändert und heute haben wir ein völlig verändertes Bild vor uns. Unversehrt oder doch verhältnismäßig wenig geschwächt,

bestehen gewaltige und großer Entwicklung fähige Staaten und Völker außerhalb unseres Erdteiles, welche in der wirksamsten Weise in wirtschaftliche und politische Konkurrenz treten mit den europäischen Völkern. Es kann sich nicht mehr um eine Vorherrschaft Europas handeln, sondern nur das kann nach meiner Ansicht Europa anstreben, daß es neben den Kulturstaaten anderer Erdteile an der Weltarbeit teilnehmen könne. Und auch dies ist nur möglich, wenn den rücksichtslosen, entsetzlichen Kriegen, in welche der Konkurrenzkampf zwischen den europäischen Staaten jeweils ausartete, endlich ein Ende gemacht wird.

So ist aus der Not der heutigen Zeit der Ruf nach einem Völkerbund laut geworden, zuerst in Frankreich, in England, bei den Neutralen, dann auch in Deutschland und in Österreich. Mit ganz besonderem Nachdruck haben der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika und der Papst diesen Gedanken ausgesprochen. Eine Idee, die früher lediglich den oft verspotteten Pazifisten und Theoretikern überlassen war, ist heute in die Kreise der Diplomaten und Politiker eingedrungen und wird sich dort behaupten und wird nicht zur Ruhe kommen. Wohl ist zuzugeben, daß mit dem Begriff eines Friedens- oder Völkerbundes, oder wie die Stichworte alle lauten, verschiedene Vorstellungen damit verbunden werden, und die Sympathien für diesen Gedanken sind zweifelsohne nicht überall die gleichen. Aber das Eis ist gebrochen. Ein hohes Ideal, das die Menschheit bewegt, ist in die praktische Politik übergegangen. Wird es die Menschheit so tief, so allgemein bewegen, daß die Widerstände gegen seine Verwirklichung fallen? Das ist die Frage. Denn nur dann kann der große Gedanke zur rettenden Tat werden, wenn er mächtig an Boden gewinnt, wenn die Überzeugung von der Notwendigkeit der neuen Orientierung in der internationalen Politik sich im Bewußtsein der Völker weithin und eindringlich durchsetzt. Die Zeit muß früher oder später kommen, wo ein entscheidender Schritt getan werden muß, entscheidend dafür, ob ein Wiederaufbau und damit ein sozialer Aufstieg möglich wird, oder ob Europa auf unabsehbare Zeit immer wieder zerstörenden Erschütterungen ausgesetzt sein wird.

Kein Volk kann lebendigeren Anteil an der Neugestaltung der Staatengemeinschaft nehmen als die kleine Schweiz. Ganz

allgemein möchte ich sagen: Auf die Dauer kann unbegrenzte Eigenmacht und völlige internationale Ungebundenheit keinem Volk wirkliche Vorteile bieten. Ein solches politisches System muß, wie alle ungebundene Macht, schließlich auf Staaten und Menschen zerstörend wirken. Für einen kleinen Staat aber wie die Schweiz ist die rechtliche Ordnung ein Lebenselement, die Machtpolitik eine unverkennbare ständige Gefahr. Freilich wird man vom Standpunkte des Mißtrauens und der Skepsis aus auf die Gefahr hinweisen, daß die internationalen Bindungen, die zur Aufrichtung einer neuen internationalen Rechtsordnung unerläßlich sind und denen sich kein Staat entziehen kann, der diesen Zweck aufrichtig unterstützt, mißbraucht werden könnten, um gerade die kleinen Staaten zu schädigen und in ihrer Freiheit und Entwicklung zu beeinträchtigen. Aber ich frage: Ist nicht die andere Gefahr viel größer, viel näher liegend, daß die internationale Anarchie und Rechtlosigkeit von den mächtigen Staaten ausgenützt werden, um die Schwächeren, wo es ihnen paßt, zu bedrängen? Ich bin der Überzeugung, daß alles, was zur Vermeidung kriegerischer Konflikte, die je länger je mehr den Charakter vernichtender Weltkatastrophen annehmen, geschehen kann, vor allem im Interesse der kleinen Staaten liegt. Die vorauszusehende Unvollkommenheit der neuen internationalen Institutionen kann und darf kein genügender Grund sein, um deren Einführung nicht ernstlich zu betreiben. Es steht für die Schweiz bei internationalen Konflikten so viel auf dem Spiel und in einer Atmosphäre dauernder kriegerischer Gefahren ist die Entwicklung unseres Staates so prekär und beengt, daß wir alles begrüßen müssen, was im Sinne der Völkerverständigung und der Stärkung des Friedensgedankens liegt.

Doch ich möchte unsere speziellen staatlichen Interessen nicht zu sehr betonen. Es ist dies nicht der einzige und nicht einmal der ausschlaggebende Gesichtspunkt für die Haltung der Schweiz, wenigstens nach meiner Auffassung. Es handelt sich, und darüber müssen wir uns klar werden, vor allem um ein großes Menschheitsideal. Diesem wollen wir dienen, in erster Linie dienen, uneigennützig und mit voller Hingabe. Dann erwächst unserem Staat daraus von selbst der größtdenkbare Vorteil: das Bewußtsein treuer Pflichterfüllung gegenüber der Menschheit, die Kraft und das Recht, als ein tüchtiges,

gleichberechtigtes Glied der Völkergemeinschaft sich zu behaupten.

Trotz aller Hoffnungen, mit denen wir der Entwicklung dieses großen Gedankens entgegenblicken, dürfen und wollen wir den Boden der Wirklichkeit in der Gegenwart und in der nächsten Zukunft keinen Augenblick verlassen. Wir alle stimmen darin überein, so nehme ich an, daß die Schweiz nicht unter allen Umständen sich einem Völkerbund oder einer anders benannten internationalen Organisation anschließen soll, sondern nur dann, wenn dabei der Fortbestand unserer nationalen Eigenart und Selbständigkeit und unsere Gleichberechtigung in genügender Weise gewährleistet sind. Das Maß, in dem ein Staat sich gegenüber einer Gemeinschaft binden kann, ist bedingt durch die Vorteile und die Sicherheit, die sie der Menschheit und den einzelnen Völkern zu bieten imstande ist. Darum eben wollen wir vorerst durch die bundesrätlichen Experten alle diese Fragen genau prüfen und feststellen lassen, welche Bedingungen die Schweiz für ihren Eintritt in die neue internationale Rechtsordnung, wenn eine solche zustande kommt, zu formulieren hat.

Die nationale Eigenart der Völker ist und bleibt die Grundlage fortschrittlicher Entwicklung. Unser Menschheitsideal ist ein durchaus föderatives und nicht kosmopolitisches. Und wie die neue internationale Gemeinschaft niemals eine Preisgabe der nationalen Eigenart der verschiedenen Völker bedeuten darf, so soll sie auch das Pflichtgefühl der Bürger gegenüber ihrem Staat nicht lockern, sondern befestigen und vertiefen. Wenn irgendein Wehrmann der Schweiz unter Hinweis auf den erhofften Völkerbund sich der Erfüllung seiner Wehrpflicht entziehen wollte, so würden wir jede derartige Sophisterei mit aller Entschiedenheit zurückweisen. Solange unser Vaterland kriegerischen Gefahren ausgesetzt ist, solange ist es heilige Pflicht seiner Söhne, Gut und Blut für dessen Freiheit und Selbständigkeit zu opfern, und wer nicht imstande ist, seine Pflichten gegenüber seinem Vaterlande zu erfüllen, der wird sicher auch kein tüchtiges Mitglied der internationalen Gemeinschaft sein können.

Aus all dem Gesagten ergibt sich, daß die Stärkung des Rechts- und Friedensgedankens im internationalen Leben sich der Schweiz als hohes außenpolitisches Ziel geradezu aufdrängt.

Dieses Ideal ist für uns eigentlich nichts Neues. Es wächst aus unserer Geschichte, aus unserer Eigenart, in natürlicher Entwicklung heraus. Unsere Demokratie umfaßt vier Sprachgruppen, die sich auf Grund gegenseitiger Achtung in unverbrüchlicher Treue zu einem Volk verbunden fühlen. Unser Vaterland ist uns gerade deshalb so teuer, weil es diesen Reichtum der sprachlichen und regionalen Werte in sich schließt. Wir erblicken darin die vornehmste Quelle unserer idealen Güter. Gewiß, diese Mehrsprachigkeit, diese bunte Fülle der Kulturelemente birgt in sich Komplikationen, Schwierigkeiten, unter Umständen Gefahren; unsere Schweizer Geschichte weiß hievon zu erzählen. Aber es ist uns bisher gelungen und es wird uns weiter gelingen, die vielgestaltigen Kräfte und Bestrebungen unseres Volkes zusammenzufassen zu schöpferischer nationaler Arbeit. Das ist freilich nur möglich, wenn in der eidgenössischen Familie eine starke und opferwillige nationale Solidarität lebendig bleibt und unbedingtes gegenseitiges Vertrauen herrscht. Volles Vertrauen ist aber nicht denkbar ohne rückhaltlose Offenheit und freundschaftliche Gesinnung. Der größte Dichter der deutschen Schweiz, der feurige Patriot Gottfried Keller, hat die allgemeine Richtungslinie der Politik unseres kleinen, komplizierten Staates treffend ausgedrückt mit den Worten: Freundschaft in der Freiheit. An dieser nationalen Devise wollen wir festhalten. Wenn wir das tun, so können wir sicher sein, daß wir trotz vorübergehender Unstimmigkeiten und Spannungen unsere geschichtliche Aufgabe erfüllen werden. Die Geschichte der Schweiz ist, verglichen mit der Entwicklung der internationalen Beziehungen, der Mikrokosmos dieser letzteren. Und unser Staat mit seinem ganzen politischen Leben erscheint gleichsam als die Vorstufe des künftigen Völkerbundes: Nie ist die internationale Mission eines Volkes klarer und selbstverständlicher gewesen als diejenige der Schweiz, Frieden und Freundschaft unter allen Völkern zu fördern und der Welt durch ihr Beispiel zu beweisen, daß verschiedene Rassen- und Sprachstämme auf der Grundlage gegenseitiger Achtung, auf der Grundlage der Freiheit und Gleichberechtigung zu einer glücklichen Gemeinschaft verbunden werden können.

Die Notwendigkeit einer Neugestaltung der internationalen Beziehungen wurde, wie schon betont, von den leitenden Staatsmännern der meisten kriegführenden Staaten beider Lager und

auch von hervorragenden Staatsmännern neutraler Staaten anerkannt und betont. Man weiß auch, daß in verschiedenen Staaten bereits Kommissionen mit dem Studium dieser Fragen betraut worden sind. Wir sind also nicht die ersten, welche solche Beschlüsse fassen. Bestimmte Vorschläge von amtlicher Seite liegen bis heute nicht vor. Das ist wohl selbstverständlich; denn es handelt sich hier um außerordentlich schwierige Fragen, mit denen die Politiker und die Diplomaten bisher sich meist nicht sehr intensiv befaßt haben. Dagegen ist eine große Arbeit geleistet worden von privaten Gelehrten und von Männern aus allen Schichten der Völker, die sich mit diesem Gedanken befaßt haben. Ich möchte ausdrücklich betonen, daß nicht nur die Studien der zünftigen Juristen und zünftigen Politiker in Frage kommen. Es wäre nicht zu verantworten, wenn man nicht auch die zahlreichen und zum Teil gedankenreichen Abhandlungen aus Laienkreisen berücksichtigen würde. Gewiß finden sich in dieser Literatur sehr viele und zum Teil auffallende Entgleisungen. Aber daneben enthalten diese Äußerungen aus privaten Kreisen wertvolle Anregungen, an denen man nicht ohne weiteres vorbeigehen darf.

Den Anregungen, welche Herr Scherrer-Füllemann gestern vorgebracht hat, soll selbstverständlich unsere volle Aufmerksamkeit zugewendet werden. Ich meinerseits bin heute nicht im Falle, zur Lösung der zahlreichen Fragen, die mit dem Problem der neuen internationalen Ordnung zusammenhängen, bestimmte Vorschläge zu machen. Ich möchte vor allem das Ergebnis der Arbeit unserer Experten abwarten. Daher beschränke ich mich auf ganz wenige Bemerkungen und Hinweise. Vor allem ist wichtig, daß die Grundsätze klargelegt werden, welche einer solchen internationalen Neuordnung zugrunde gelegt werden, und daß man sich nicht jetzt schon auf allerlei Einzelpunkte festlegt. Praktisch wertvoll wird vor allem die Schaffung von Institutionen zur friedlichen Beilegung von internationalen Kollisionen sein. Diejenigen Differenzen zwischen verschiedenen Staaten, welche rechtlichen Charakter haben und deshalb nach streng rechtlichen Gesichtspunkten geprüft und entschieden werden können, sind der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit zuzuweisen und es ist darnach zu trachten, daß die Staaten wenn möglich die unbeschränkte Pflicht anerkennen, solche genau umgrenzbare Rechtsstreitigkeiten dem Spruch eines Schiedsgerichtes zu unterbreiten. Diejenigen

internationalen Streitigkeiten dagegen, welche sich nicht zur rechtlichen Beurteilung und rechtlichen Entscheidung eignen, sollen Gegenstand der Ausgleichsvermittlung einer besonderen Institution bilden, und es soll auch hier nicht in das Belieben der Staaten gelegt werden, ob sie jeweilen bei der Zuspitzung einer Differenz sich überhaupt auf diese Vermittlung einzulassen haben oder nicht, sondern es sollte wenigstens so viel erreicht werden, daß alle Staaten den Vorschlag dieser Vermittlungsinstanz abwarten. Ob es möglich ist, die Staaten zu verpflichten, den Vermittlungsvorschlag von vorneherein als bindend zu betrachten, erscheint zweifelhaft und bedarf gründlichster Prüfung.

Von großer Bedeutung ist dabei, daß diese Instanzen, sei es das Schiedsgericht, sei es die Institution zur Friedensvermittlung, permanente und selbständige Institutionen werden; ohne daß sie Permanenz und eine gewisse Selbständigkeit besitzen, werden sie ihre Aufgabe kaum erfüllen, das heißt jederzeit zugänglich und wirksam sein können. Es wäre alles zu tun, um die hohe Bedeutung dieser Institutionen allen Staaten und der öffentlichen Meinung in allen Ländern ständig in Erinnerung und zum Bewußtsein zu bringen.

Herr Scherrer-Füllemann hat auch gesprochen von den internationalen Sanktionen, welche vorzusehen seien, um vorkommende Rechtsbrüche zu ahnden und internationale Rechtssätze zu vollstrecken, welche nicht freiwillig ausgeführt werden. Das ist in der Tat die schwierigste Frage im ganzen Problem. Es kommen dabei als Sanktionen wirtschaftliche Maßnahmen und selbst militärische Waffengewalt in Betracht. Es wird davon abhängen, wie eng die internationale Gemeinschaft gestaltet wird, ob die eine oder die andere dieser Maßnahmen als Sanktionsmittel Annahme finden kann oder nicht. Diese ganz besonders wichtige und schwer übersehbare Seite des Problems wird mit der größten Sorgfalt zu prüfen sein, und namentlich wird man dabei die eigenartige, rechtliche und wirtschaftliche Stellung der Schweiz nicht übersehen dürfen.

Ist die Friedenssicherung, das heißt die Verhinderung eines Ausartens internationaler Gegensätze zu gefährlichen Konflikten die Hauptaufgabe, so ist darüber doch der Ausbau der zwischenstaatlichen Rechtsordnung im allgemeinen nicht zu vernachlässigen. Das im Haag begonnene Werk muß planmäßig ausgebaut werden. Und da möchte ich vor allem darauf hinweisen, daß es nichts

nützt, ja daß es nur schaden kann, wenn Scheingebilde allgemein verbindlicher Verträge, welche keine Rücksicht nehmen auf das Mögliche und auf die gegebenen natürlichen Verhältnisse, abgeschlossen werden. Die Erfahrung lehrt ja, daß sie doch nicht gehalten werden. Die Völker sind in ihrer Eigenart, in ihrer Entwicklung und in ihren Bedürfnissen zu verschieden, als daß man ihnen ohne zwingende Notwendigkeit eine äußere Einheitlichkeit aufdrängen dürfte. Nicht äußere Einheitlichkeit, sondern Sicherung der friedlichen, auf Arbeit und nicht auf Ausnützung politischer Macht sich gründenden Entwicklung jedes Volkes muß das Losungswort sein. In dieser Hinsicht kann es zweckmäßig sein, gewisse Grundrechte der Staaten zu sichern; ich denke dabei zum Beispiel an die Sicherung der Zugänge zu und von dem großen Verkehrsweg des Meeres.

Eines darf man nicht vergessen: den Zusammenhang von innerer und äußerer Politik. Wie die kriegerischen Ereignisse störend und hemmend in die innerstaatliche soziale Entwicklung eingreifen, so kann auch nicht erwartet werden, daß unter den Staaten Friede dauernd bestehe, wenn unter den verschiedenen Gliedern und Klassen der einzelnen Völker ein rücksichtsloser Kampf um Gewinn und Übermacht herrscht. Diese Erkenntnis sollte die künftige nationale und internationale Politik beherrschen.

Der Erfolg der Völkerbundbewegung wird vor allem davon abhängen, in welchem Geiste diese Probleme aufgefaßt werden. Ein wirklich ersprießliches Resultat kann nur dann erwartet werden, wenn der feste, ehrliche Wille sich betätigt, über die jetzige traurige internationale Rechtslage hinauszukommen und an Stelle des Machtprinzips die Herrschaft der Rechtsidee zu setzen. Bei der Verwirklichung dieses Postulates wird der Staatsmann allerdings mit den Verhältnissen, wie sie sind, rechnen müssen: er wird ein ideales Ziel mit realen Mitteln zu verwirklichen suchen. Aber er darf in diesem Realismus nicht stecken bleiben; er darf sich nicht von der Skepsis beherrschen lassen. Noch weniger darf er aus Pessimismus – einem Pessimismus, der bei der heutigen Weltlage zwar nahe genug liegt – von vorneherein darauf verzichten, mit dem festen Willen zur Tat an diese Probleme heranzutreten. Ohne kraftvollen Optimismus, ohne freudige Zuversicht in die Möglichkeit einer besseren Zukunft ist noch nie ein hohes politisches Gut, ist noch nie ein großer Fortschritt errungen worden.

Internationale Verwaltung

Von
Henri Lafontaine

1.

In den letzten fünfzig Jahren setzte eine ausgedehnte Bewegung in der Richtung einer auf Abkommen beruhenden internationalen Verwaltung ein. Gegenwärtig beläuft sich die Zahl der zu diesem Zweck von den Staaten abgeschlossenen Verträge auf 54 und die Zahl der ständigen internationalen Einrichtungen auf 19. Diese Abkommen und Einrichtungen haben das internationale Leben stark entwickelt durch Erleichterung der Personen= und Güterbeförderung, dadurch, daß sie den Austausch der Ideen und Nachrichten fast mit Augenblicksschnelligkeit vermittelten, durch die Sicherung des Schutzes der Bevölkerungen gegen Epidemien, Not= und Todesfälle, durch Ordnung der wissenschaftlichen Forschung, durch Schutz der Autoren=, Erfinder= und Handelsrechte und dadurch, daß sie einer zunehmenden Zahl von Menschen ein Heimgefühl in allen Teilen der Erde sicherten, indem sie den Erdball zu einem gemeinsamen Wohnort des Menschen umgestalteten.

Diese Tatsache von so weitreichender Bedeutung entzieht sich noch immer dem Bewußtsein der Masse wie der Führer, deshalb sollte sie faßbar gemacht werden und in allen Augen ihre hohe und ausschlaggebende Bedeutung erlangen. Sie müßte durch die öffentliche Meinung Einfluß nehmen auf die Arbeitsleistungen der ganzen Welt. Die Zusammenarbeit der Völker hat sich sozusagen ohne deren Willen und in deren voller Unkenntnis darüber ausgebreitet; sie sollte in Zukunft bewußt und mit wachsender Ausdehnung bewirkt werden. Die Staaten müssen ihre Arbeit konsolidieren. Dies war bislang nur gelegentlich der Fall; fernerhin soll die Zusammenarbeit beabsichtigt und organisch vor sich gehen. Über den Familienhaushalt wurde im Laufe des

Jahrhunderts der Städtehaushalt und der Staatshaushalt gesetzt; es wurden die großartigsten Einrichtungen geschaffen aus der Notwendigkeit heraus, für immer größer gewordene Gemeinschaften die Bedürfnisse ihrer Mitglieder zu befriedigen. Nun ist die Zeit gekommen, den Welthaushalt über den Haushalt der Familien, Städte, Länder zu setzen. Würde es wirklich für die Staaten eine zu schwierige Aufgabe sein, was sie bis jetzt nach dieser Richtung vollbracht haben, zu befestigen und sich zu verpflichten, ihre gemeinsamen Bestrebungen mit wachsender Energie und Eile zu betreiben?

Dies ist das Ziel der beiden folgenden Artikel:*

57. Die Staaten bestätigen die von allen oder von einzelnen von ihnen abgeschlossenen Übereinkommen, die das Ziel haben, ihre gemeinschaftliche Zusammenarbeit bei Bestrebungen und Diensten von internationalem Interesse zu fördern, und verpflichten sich, jenen Abkommen sich anzuschließen, die sie noch nicht unterzeichnet haben.

58. Die Staaten werden sich über die Frage der Vervielfachung ähnlicher Bestrebungen und Dienste auf allen Gebieten menschlicher Tätigkeit in kürzester Frist gemeinsam beraten. Bei der Beurteilung dieser Bestrebungen und Dienste wird an die Mitarbeiter der internationalen Organisationen privater Natur ein besonderer Aufruf gerichtet werden.

2.

In einem Abkommen allgemeinen Charakters scheint eine Aufzählung der bereits verwirklichten und noch zu verwirklichenden Bestrebungen geeigneter, ihren Platz in den Übergangsbestimmungen zu finden. Dies wird namentlich für die dringlichen Materien zu geschehen haben. Wir sind jedoch der Ansicht, daß es zweckmäßig sei, hier zu der Liste der von den Staaten bereits abgeschlossenen Abkommen und der von ihnen schon geschaffenen Einrichtungen die Liste jener Einrichtungen und Abkommen hinzuzufügen, über die zu einer Verständigung zwischen den Staaten zu gelangen höchst notwendig wäre. Solch

* Die Abhandlung «Internationale Verwaltung» ist dem Buche «The Great Solution», Magnissima Charta; Essay on evolutionary and constructive Pacifism» (Boston 1916) entnommen. Der Verfasser Henry Lafontaine, belgischer Senator, Völkerrechtsprofessor, Inhaber des Friedenspreises der Nobelstiftung, hat sich namentlich um die Darlegung und Entwicklung der Internationalen Kooperation verdient gemacht. In dem hier erwähnten Buch hat er einen Entwurf für eine Völkerbund-Verfassung (Magnissima Charta) ausgearbeitet. Die in dem vorliegenden Abschnitt angeführten Artikel sind Teile jenes Entwurfes. D. H.

eine Aufzählung wird eine genaue Idee von den bis zur Gegenwart erreichten Ergebnissen und einen Überblick über das einer internationalen Kooperation noch offen stehende weite Feld bieten.

Liste der verwirklichten Abkommen.

1815. Kommission der internationalen Flüsse.
*1851. Sanitätsunion.
1856. Internationale Donaukommission.
*1863. Weltpostverein.
1864. Rotes Kreuz-Abkommen.
*1864. Internationale Erdmessungsgesellschaft.
*1865. Internationale Telegraphen-Union.
1865. Lateinische Münzunion.
1865. Instandhaltung des Leuchtturmes auf Kap Spartel.
1875. Skandinavische Münz-Union.
*1875. Internationales Maß- und Gewichtsbureau.
1878. Internationale Aktion zur Bekämpfung der Phylloxera.
*1878. Europäisches Transport-Bureau für Güter.
*1880. Veröffentlichung der Zolltarife.
*1880. Schutz des industriellen Eigentums.
*1880. Schutz des künstlerischen und literarischen Eigentums.
1882. Schutz der Unterseekabel.
1882. Fischereipolizei in der Nordsee.
1883. Technische Einheit der Schienenwege (europäische).
1884. Wahl eines ersten Meridians.
1885. Austausch von Reproduktionen von Kunstwerken.
1888. Suezkanal-Statut.
1889. Regulierung der Seeschiffahrt.
*1889. Union der amerikanischen Republiken.
1890. Gesetzlicher Arbeiterschutz.
*1890. Unterdrückung des Sklavenhandels.
1892. Ägyptischer See- und Quarantäne-Sanitätsrat.
1893. Vereinheitlichung des internationalen Privatrechtes.
1894. Ober-Sanitätsrat von Konstantinopel.
1894. Internationaler Sanitätsrat von Tanger.
1898. Wassertracht der nicht in See gehenden Schiffe.
*1899. Ständiger Schiedshof.
*1899. Seeforschung.
1900. Schutz der wilden Tiere in Afrika.
1900. Revision der Nomenklatur für Todesursachen.

1902. Schutz der insektenfressenden Vögel.
*1902. Zucker-Union.
*1902. Pan-amerikanische Sanitäts-Union.
1902. Vereinheitlichung der Formel für stark wirkende Medikamente.
*1903. Erdbebenforschung.
1904. Unterdrückung des Mädchenhandels.
1905. Vereinheitlichung des Seerechts.
*1905. Internationales landwirtschaftliches Institut.
*1906. Union für drahtlose Telegraphie.
1906. Verbot des Branntweinhandels in Afrika.
*1907. Zentralamerikanische Union.
1907. Internationales Hygiene-Amt.
1909. Komitee zur Herstellung einer Weltkarte.
1909. Regulierung des Waffenhandels in Afrika.
1909. Unterdrückung des Opiumgebrauchs.
1909. Regulierung der Saccharinverwendung.
1910. Unterdrückung der Verbreitung unsittlicher Literatur.
1910. Vereinheitlichung der Handelsstatistiken.
1911. Südamerikanische Postunion.
1911. Schutz der Seehunde und Seeottern.
1912. Zeitregulierung.

Diese Liste ist in chronologischer Reihenfolge aufgestellt und wird den Leser in die Lage setzen, sich eine Vorstellung von der im Laufe der Zeit stattgehabten Entwicklung der hier angeführten Erscheinungen zu machen. Es soll erwähnt werden, daß alle Abkommen, die auf eine Reglementierung des Krieges hinzielten, was die neuesten Ereignisse als zwecklos erwiesen, hier nicht angeführt sind. Das beigefügte Sternchen zeigt an, daß die Staaten zur Sicherung der Ausführung der beschlossenen Maßnahme ein Amt oder Bureau errichtet haben.

Liste der noch zu verwirklichenden Abkommen.

1. Gründung einer internationalen Bank.
2. Vereinheitlichung der Münzen, Maße und Gewichte.
3. Organisation internationaler Statistiken.
4. Schaffung internationaler Institute für Handel, Industrie, Kolonialwesen usw.
5. Internationale Organisation für das Erziehungswesen.
6. Internationalisierung von Land- und Seeverkehrswegen.

7. Internationaler Schutz der natürlichen Hilfsquellen der Erde.
8. Internationaler Schutz der geistigen Kultur.
   a) gemeinsame wissenschaftliche Untersuchungen.
   b) Professoren- und Studentenaustausch.
   c) Entwicklung des Austauschdienstes.
   d) Veröffentlichung einer internationalen Enzyklopädie.
   e) internationale Organisation der Bibliographie.
9. Regulierung des Luftverkehrs.
10. Kodifikation des internationalen öffentlichen und Privatrechtes.

In der hier aufgestellten Liste versuchten wir unsere Anführungen auf jene Maßnahmen und Entwürfe zu beschränken, die bereits die Zustimmung wichtiger Persönlichkeiten oder Gruppen erhalten haben. Es ist auch zu bemerken, daß in einer Gruppe oft verschiedene Fragen eingeschlossen wurden. So schließt z. B. die internationale Organisation für Erziehung auch die Schaffung eines pädagogischen Zentrums, die Gründung einer internationalen Universität und die Gleichstellung der Diplome ein.

3.

Zur Rechtfertigung des Schlußsatzes im obigen Artikel, durch den die Staaten sich verpflichten würden, die Privatinstitutionen zur Mitarbeit an den internationalen Organisationen anzurufen, sind einige Erläuterungen vonnöten. Diese privaten Organisationen stellen sich insbesonders als die internationalen Sehnsüchte der Völker dar; sie haben selbst die Aufgabe übernommen, jede der zu verwirklichenden Bestrebungen und Reformen zu studieren. Es muß bemerkt werden, daß die Anfänge fast aller jetzt in Kraft befindlichen Abkommen den uninteressierten Bemühungen der einen oder anderen mit internationalem Geist durchtränkten Menschengruppe zugeschrieben werden kann. Neben den verschiedenen von den Staaten geschaffenen Organisationen bestehen in der Regel auch noch private Vereinigungen, deren Aufgabe es ist, die Verbesserung jener offiziellen Einrichtung zu sichern, die sie ins Leben zu rufen geholfen hatten. Sowohl aus Dankbarkeit wie aus richtiger Wertschätzung der Tatsache ist es nötig, die Dienste, welche durch diese internationalen Vereinigungen geschaffen werden könnten, in Erwägung zu ziehen.

Von diesen sind namentlich zwei in der Lage, eine entscheidende Tätigkeit auszuüben. Die Interparlamentarische

Union, die mehr als dreitausend Mitglieder der hauptsächlichsten gesetzgebenden Körperschaften der Welt umfaßt, und die Union der internationalen Gesellschaften, die zur Zeit 172 internationale Gruppen zusammenschließt, deren Mitglieder nach Hunderttausenden zählen. Die erste kann der von den Staaten ausgeführten Arbeit die Hilfe der Parlamentarier sichern, von denen die Votierung der notwendigen Bewilligungen abhängt, die zweite hat seit ihrer Gründung in ihren alle drei Jahre stattfindenden Weltkongressen (1910 und 1913) und durch ihre Revue «La vie internationale» versucht, die der Menschheit in ihrer Gesamtheit gemeinsamen Probleme zu formulieren und zu lösen. Beide können betrachtet werden als die maßgebenden Exponenten einer öffentlichen Weltmeinung, und sie können jenen Staaten, die entschlossen sind, die internationale Zusammenarbeit zu fördern, eine unvergleichliche moralische und materielle Unterstützung gewähren.

4.

Es genügt aber nicht, eine Reihe neuer Organisationen zu schaffen, es ist auch notwendig, ihre Aufgaben in Übereinstimmung zu bringen, sie zu einem synthetischen Ganzen zu gestalten, ihre Entwicklung zu überwachen, sie ununterbrochen zu verbessern, daher zu diesem Zweck einen Zentralorganismus der Initiative, Aufsicht und Kontrolle zu schaffen. Aber es erscheint erforderlich, daß solch ein Organismus seine Unterlage besitze in nationalen Organismen, deren Aufgabe es wiederum ist, die internationalen Bedürfnisse jedes Landes zu erforschen und festzustellen. Dieses zweifache Ziel ist im folgenden Artikel zum Ausdruck gebracht:

59. Es wird ein internationales Verwaltungsbureau errichtet, um die verschiedenen, durch die oben erwähnten Abkommen errichteten Organismen in Übereinstimmung zu bringen, die Erfüllung ihrer Aufgabe zu erleichtern und die Schaffung neuer Organismen zu fördern. Jeder Staat wird einen nationalen Dienst einrichten, der mit dessen internationalen Verwaltungsbeziehungen betraut und durch je einen Delegierten beim internationalen Verwaltungsbureau vertreten sein soll.

5.

Der folgende Artikel dürfte keine langen Erläuterungen erfordern. Er sieht vor, daß das internationale Verwaltungsbureau

an verschiedenen Orten Sessionen abhalten soll, daß es aber dessenungeachtet ständige Dienststellen an seinem offiziellen Sitz organisiere, den wir für Brüssel vorschlagen, wo auch die Interparlamentarische Union und die Union der internationalen Gesellschaften ihren Sitz haben. In Brüssel haben auch zahlreiche internationale Einrichtungen ihre Sekretariate, mit denen das internationale Verwaltungsbureau in engen Beziehungen wird stehen müssen.

Die charakteristischeste und praktischeste Anregung dürfte die Vorkehrung sein, die auf eine Unterteilung der verschiedenen Dienststellen des internationalen Verwaltungsbureaus hinzielt. Es sind bereits Schemata für eine solche Unterteilung aufgestellt worden, wobei folgende Departements vorgeschlagen wurden: Transport; Landwirtschaft, Industrie und Arbeit; Handel, Kolonisation und Auswanderung; Hygiene; Kunst und Wissenschaften; Rechtspflege. Eine solche Organisation würde um so wirksamer werden, wenn einmal die Staaten beschließen würden, die Ämter der verschiedenen offiziellen Verwaltungseinrichtungen an ein und demselben Platz zusammenzubringen.

Schließlich wird die vorgeschlagene Organisation vervollständigt durch die Hinzufügung einer hohen beratenden Kommission, deren Funktion darin besteht, die Wünsche und Anregungen von Personen zum Ausdruck zu bringen, die an der Arbeit des jeweiligen Departements von einem internationalen Gesichtspunkt aus interessiert sind, um in den oftmals zu sehr national orientierten Tendenzen der Delegierten beim internationalen Verwaltungsbureau ein Gegengewicht zu bieten.

60. Das internationale Verwaltungsbureau berät unter dem Vorsitz des Staates, auf dessen Gebiet es zusammentritt. Es formuliert seine Statuten und organisiert die ständigen Dienste, die es zur Erfüllung seiner Aufgabe für notwendig erachtet. Es ernennt seine bezahlten Angestellten.

Es kann Unterabteilungen errichten, die insbesonders betraut sind mit der Geschäftsführung im Zusammenhang stehender Dienste, wobei jedoch die Autonomie der internationalen Organisationen so weit als möglich zu beachten ist.

Es werden neben den verschiedenen Diensten und Unterabteilungen Hohe Beratungskommissionen errichtet, die aus den Delegierten zusammengesetzt sind, die von jenen privaten nationalen Gruppen ernannt werden, die an der bei jenen Diensten und Unterabteilungen zu leistenden Arbeit interessiert sind. Der Sitz des internationalen Verwaltungsbureaus ist Brüssel. Die Reiseauslagen und die jeweiligen, den Delegierten zugesicherten Entschädigungen gehen zu Lasten der betreffenden Regierungen.

6.

Wir haben oben ausgeführt, daß das ständige internationale Sekretariat und das Bureau der Staatengesellschaft bei ihren materiellen Ausübungen durch einen internationalen Verwaltungsrat kontrolliert werden sollen. Die hier getroffenen Bestimmungen lehnen sich auch an eine durch die Haager Friedenskonferenz zum Zweck der Beaufsichtigung und Geschäftsführung des Bureaus des ständigen Schiedshofes bereits geschaffene Einrichtung an. Es schien uns schwierig, diese beiden Einrichtungen mit so hervorragend legislativem und richterlichem Charakter dem internationalen Verwaltungsbureau oder dem internationalen Budgetausschuß, von dem später gesprochen werden soll, unterzuordnen. Das Personal beider Institutionen wird eine so wichtige Aufgabe zu erfüllen haben, daß es höchst angebracht erscheint, seine Ernennung den direkten Vertretern der Staaten anzuvertrauen. Der Text der dem internationalen Verwaltungsrat gewidmeten Artikel ist in seinen Hauptelementen den ähnlichen Bestimmungen des Haager Abkommens für die friedliche Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten entnommen.

61. Es wird ein ständiger Verwaltungsrat ernannt, dem die Kontrolle der Gebarungen des ständigen internationalen Sekretariats und des Bureaus des Staatengerichtshofes obliegt. Dieser Verwaltungsrat setzt sich aus den im Haag beglaubigten diplomatischen Vertretern und dem niederländischen Minister des Auswärtigen zusammen. Dieser fungiert bei den Sitzungen als Präsident; in seiner Abwesenheit vertritt ihn das älteste Mitglied.

Der Rat errichtet seine Geschäftsordnung. Er entscheidet alle Fragen administrativer Natur, die sich aus dem Geschäftsgang der Staatenkonferenz und der internationalen Gerichtsbarkeit ergeben.

Die Verhandlungen des Rates sind gültig, wenn neun Mitglieder anwesend sind. Er soll einigen seiner Mitglieder die Verwaltung der Tagesangelegenheiten übergeben und soll dabei von bezahlten Angestellten unterstützt werden.

Der Rat teilt den Staaten die durch ihn angenommenen Regulierungen mit. Er versorgt sie mit einem Jahresbericht über die unter seiner Aufsicht geleistete Arbeit und die dabei gemachten Ausgaben.

7.

Die letzte vom verwaltungstechnischen Gesichtspunkt zu betrachtende Frage ist die Aufstellung eines internationalen Budgets. Diese ist bereits in einem statistischen Diagramm behandelt worden, das die Union der internationalen Gesellschaften ver-

öffentlichte, wobei den elf Milliarden Franken der jährlichen Militärausgaben die geringfügige Summe von zwei Millionen Franken gegenübergestellt wurde, die alle Staaten zusammen für die Bestrebungen weltumfassender Interessen widmen.*

Wenn zu diesen Bewilligungen die von der Union der amerikanischen Republiken den pan-amerikanischen Bestrebungen gewidmeten Beträge hinzugerechnet werden, würde es kaum möglich sein, zu einer Gesamtsumme von drei Millionen zu gelangen. Dies stellt einen Prozentsatz von 0·002727 . . . dar, weniger als drei Cents für jedes für Kriegsvorbereitungen verausgabte Dollarhundert! Dabei erreicht die Summe des von den den Kriegführenden allein im ersten Kriegsjahr vernichteten Wohlstandes die Höhe von 90 Milliarden Franken!!!

Dennoch ist dieses furchtbare Mißverhältnis zwischen zerstörenden und aufbauenden Ausgaben keineswegs ein hinreichender Grund, das Interesse für die hier erörterten Probleme aufzugeben. Das internationale Budget mag zunächst noch klein sein, so dürfte dies sein rasches Anwachsen keineswegs in Frage stellen. Wenn die Staaten erst dahin gelangen, einzusehen, daß sie verpflichtet sind, ihre internationalen Beziehungen auszudehnen und die rudimentären Mittel ihres Verkehres, durch die ihre Angehörigen zusammengebracht und zu gegenseitigem Ver-

* Die im Jahre 1913 für internationale Kooperation den Staaten gewährte Beihilfe betrug in Franken:

Weltpostverein	125.000.—
Internationale Erdmessungs-Gesellschaft	85.000.—
Welt-Telegraphenunion	100.000.—
Internationales Maß- und Gewichtsbureau	100.000.—
Eisenbahnfrachtverkehr	100.000.—
Veröffentlichung der Zolltarife	130.000.—
Schutz des industriellen Eigentums	60.000.—
Schutz der Autorenrechte	60.000.—
Unterdrückung des Sklavenhandels	25.000.—
Ständiger Schiedshof	30.000.—
Meeresforschung	95.000.—
Internationale Zucker-Union	25.000.—
Internationale Gesellschaft für Erdbebenforschung	35.000.—
Internationales landwirtschaftliches Institut	500.000.—
Union für drahtlose Telegraphie	40.000.—
Internationales Gesundheitsamt	150.000.—
Vereinheitlichung der Handelsstatistiken	35.000.—
Franken	1,695.000.—

ständnis und gegenseitiger Wertschätzung gelangen, zu verbessern, wird das internationale Budget leicht die optimistischsten Veranschlagungen übertreffen.

Natürlich soll das internationale Budget von der Staatenkonferenz bewilligt werden; da nach dem hier vorgeschlagenen System diese Körperschaft alle zwei Jahre zusammentritt, wird es sich auf einen zweijährigen Zeitraum zu erstrecken haben.

Die Beiträge der Staaten zu den Ausgaben der verschiedenen bis jetzt errichteten Ämter und Bureaus sind bisher durch die Regierungen ausbezahlt worden, auf deren Gebiet diese Zentralstellen sich befinden. Dies Verfahren war die Ursache verschiedener Schwierigkeiten, mannigfaltiger Verrechnungen, die oftmals fatale Verzögerungen herbeiführten. Es sollen alle Beiträge konsolidiert und ein einziger Fond daraus gemacht werden; dabei würde es hauptsächlich notwendig sein, daß alle Staaten allen internationalen Einrichtungen beitreten, um damit ihren Willen zu bezeugen, ein treues Mitglied der Staatengesellschaft zu sein. Es gibt wahrlich keine einzige dieser Einrichtungen, an denen die Staaten, oder zumindest ihre Angehörigen, nicht direkt oder indirekt interessiert sind.

Was den Anteil an den Kosten anbelangt, der von jedem Staat zu leisten ist, schlagen wir vor, die bei dem Abkommen für friedliche Lösung zwischenstaatlicher Streitfälle vorgesehene Lösung anzunehmen, wonach die Staaten die Kosten des Bureaus für den ständigen Schiedshof nach dem für das Weltpostbureau aufgestellten Schema tragen. Es ist sicher, daß diese bereits seit einem halben Jahrhundert angewandte Verteilung befriedigend ist und fast genau der relativen Bedeutung der verschiedenen Staaten entspricht; diese würden dabei um so weniger Anlaß haben, sich zu beklagen, als sie sich selbst die Klasse wählen können, in die sie einzutreten wünschen.

62. Die Staaten nehmen Teil an der Aufstellung eines internationalen Budgets, das bestimmt ist, die Auslagen für die verschiedenen offiziellen und privaten Institutionen zu decken. Dieses Budget wird für zwei Jahre berechnet und wird während jeder Session der Staatenkonferenz zur Annahme gebracht.

Es wird flüssig gemacht in jährlichen Zahlungen, die von den Staaten in dem für das internationale Bureau im Weltpostverein fixierten Verhältnis geleistet werden. Die Zahlungen erfolgen während des Januar.

Die durch Spezialabkommen für die Geschäftsführung internationaler Institutionen bewilligten Ausgaben sollen gleichfalls in das internationale Budget mit übernommen und von allen Staaten getragen werden.

8.

Auch das internationale Budget wird, zufolge der wahrscheinlichen und so wünschenswerten Entwicklung, die den offiziellen und privaten internationalen Institutionen durch Erwerbung der oben angeführten zunehmenden Bedeutung zuteil werden wird, gerade so wie die nationalen Budgets die Beihilfe von Fachleuten erfordern. Überdies ist zu erwarten, daß internationale Finanzfragen schwierige Probleme bieten werden, die, wenn die Idee der Errichtung einer internationalen Bank zur Ausführung gelangt, nur von erstklassigen Spezialisten gelöst werden können.

Wir erachten es daher für angebracht, von allem Anfang an eine Organisation zu schaffen, die zu einer den Notwendigkeiten und Umständen entsprechenden Entwicklung befähigt ist. Diese Organisation, deren Mitglieder unter den hervorragendsten Finanzleuten auszuwählen die Staaten in hohem Maße interessiert sind, soll das internationale Budget aufstellen und eine oberste Kontrolle ausüben über das internationale Schatzamt, das mit der Verwaltung der, den verschiedenen internationalen Institutionen bewilligten Fonds betraut ist. Dieses internationale Schatzamt könnte sich eventuell mit anderen finanziellen Operationen der Staaten oder solcher Privatpersonen befassen, die sich mit internationalen Unternehmungen abgeben.

Da das internationale Schatzamt auf internationalem Wege eine Aufgabe erfüllen wird, die jener der nationalen Schatzämter gleichkommt, erscheint es richtig, daß von ihm ausgehende Zahlungsaufträge zur Billigung der Kontrollorganisation jenem Staat unterbreitet werden, auf dessen Gebiet es errichtet werden wird. Diese Maßnahme wird die Verantwortlichkeit des Leiters jener Finanzeinrichtung in hohem Grad vermindern.

63. Ein internationaler Finanzausschuß wird mit der Aufstellung des internationalen Budgets und dessen, mit einer erklärenden Note versehenen, Übermittlung an die Staaten betraut. Dies hat drei Monate vor jeder Session der Staatenkonferenz zu geschehen. Dieser Ausschuß setzt sich aus je einem Delegierten für jeden Staat zusammen. Die Delegierten sind unter den hohen Beamten des Finanzdienstes auszuwählen. Es kann ein Staat seine Vertretung dem Delegierten eines andern Staates übertragen, doch darf kein Delegierter mehr als zwei Staaten vertreten.

Der internationale Finanzausschuß ist mit der Oberleitung des internationalen Schatzamtes betraut; er ernennt dessen Personal, stellt die Ausgaben fest und formuliert deren Regulierung.

Er soll mindestens einmal im Jahre an dem Sitz des internationalen Schatzamtes zusammentreten und dessen Operationen inspizieren. Diese Operationen werden unter der Oberaufsicht der die Finanzen kontrollierenden Organisation jenes Staates ausgeführt, in dem das internationale Schatzamt seinen Sitz hat. Diese Organisation wird befugt sein, die Zahlungsaufträge des Schatzamtes zu bestätigen.

Erklärung
der Rechte und Pflichten der Nationen

Verkündet durch das

Amerikanische Institut für Völkerrecht

in dessen feierlicher Sitzung zu Washington vom 6. Januar 1916.

Das von dem amerikanischen Völkerrechtsgelehrten James Brown Scott begründete Amerikanische Institut für Völkerrecht umfaßt die hervorragendsten Internationalisten der 21 amerikanischen Republiken. Seine erste Session fand vom 26. Dezember 1915 bis 6. Januar 1916 unter dem Vorsitz des Senators Elihu Root in Washington statt. Am Schlusse dieser Session nahm das Institut in feierlicher Sitzung eine Erklärung der Rechte und Pflichten der Nationen an, die nach den Mitteilungen Roots, der als Berichterstatter fungierte, sich dadurch auszeichnet, daß die verkündeten Grundsätze sich durchwegs auf Entscheidungen der amerikanischen Gerichte und auf die Autorität amerikanischer Internationalisten stützen. Diese Erklärung, die sich der Verkündigung der Menschenrechte durch die französische Revolution würdig zur Seite stellt, hat folgenden Wortlaut:

Da das Staatsrecht der zivilisierten Nationen das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit, das Recht auf Glück anerkennt und beschützt, außerdem auch, wie es in der Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten von Amerika noch hinzugefügt wurde, das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz, das Recht auf Eigentum und das Recht, sich aller dieser Rechte zu erfreuen; und

da diese allgemein anerkannten Rechte den Völkern aller Nationen die Pflicht auferlegt, sie einzuhalten; und

da in Übereinstimmung mit der politischen Philosophie der Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten und der allgemeinen Praxis der amerikanischen Republiken, Nationen oder Regierungen als durch die Völker geschaffen angesehen werden, die ihre Macht von der Zustimmung der Regierten ableiten und eingesetzt wurden, um den Menschen Sicherheit und Glück und den Völkern den Genuß ihrer Fundamentalrechte zu gewähren; und

da die Nation eine moralische oder juristische Person ist, eine Schöpfung des Gesetzes und diesem untergeordnet, wie die physische Person es in der politischen Gesellschaft ist; und

da wir det Ansicht sind, daß diese Fundamentalrechte ebenso in Völkerrechtsabkommen festgelegt und auf die Beziehungen der Mitglieder der Staatengesellschaft angewendet werden können, wie sie in den Beziehungen zwischen den Bürgern oder Untertanen der die Gesellschaft der Nationen bildenden Staaten Geltung hat; und

da diese Fundamentalrechte nationaler Gerichtsbarkeit, nämlich das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit, das Recht auf Glück, das Recht auf Gleichheit, das Recht auf Besitz und das Recht auf Beobachtung all dieser Rechte, wenn sie in Völkerrechtsabkommen festgelegt sind, das Recht der Nationen auf Bestand bedeuten und darauf, ihre Existenz zu behaupten und zu beschützen; das Recht auf Unabhängigkeit und die Freiheit, sich ohne Einmischung oder Kontrolle der andern Nationen zu entwickeln; das Recht auf Gleichheit in und vor dem Gesetz; das Recht auf Landgebiet innerhalb bestimmter Grenzen und auf ausschließliche Gerichtsbarkeit darin und das Recht auf Einhaltung all dieser Fundamentalrechte; und

da die Rechte und Pflichten der Nationen, kraft ihrer Mitgliedschaft der Gesellschaft, ausgeübt und durchgeführt werden in Übereinstimmung mit den Erfordernissen ihrer gegenseitigen Abhängigkeit, wie diese in der Einleitung zur Konvention über die friedliche Schlichtung internationaler Streitigkeiten der ersten und zweiten Haager Friedenskonferenz zum Ausdruck kommt, in der die Solidarität, die die Mitglieder der Gesellschaft zivilisierter Nationen eint, anerkannt wird,

nimmt das amerikanische Institut für Völkerrecht in seiner am 6. Januar 1916 in Washington abgehaltenen ersten Sitzung deshalb die folgenden sechs Artikel nebst beigefügtem Kommentar an, die gelten sollen als ihre

Erklärung der Rechte und Pflichten der Nationen.

1. Jede Nation hat das Recht zu bestehen, ihre Existenz zu beschützen und zu bewahren; dieses Recht schließt aber weder das Recht ein, noch rechtfertigt es irgendeine Handlung eines Staates, seine Existenz dadurch zu beschützen oder zu bewahren, daß es Unrecht an unschuldigen Staaten verübt.

2. Jede Nation hat das Recht auf Unabhängigkeit in dem Sinne, daß sie das Recht auf Erstrebung ihrer Wohlfahrt hat und frei ist, sich ohne Einmischung oder Kontrolle seitens anderer Staaten zu entwickeln, vorausgesetzt, daß sie durch ihr Handeln den Rechten der andern Staaten nicht Gewalt antut oder sich in ihre Rechte einmischt.

3. Jede Nation ist im Gesetz und vor dem Gesetz jeder andern der Gesellschaft der Nationen angehörenden Nation gleich, und alle Nationen haben das Recht, zu verlangen und, in Übereinstimmung mit der Erklärung der Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten, «zwischen den Mächten der Erde jene andere und doch gleiche Stellung einzunehmen, zu der sie durch die Gesetze der Natur von Gott berechtigt sind».

4. Jede Nation hat das Recht auf Landgebiet innerhalb bestimmter Grenzen und das Recht auf die ausschließliche Gerichtsbarkeit in diesem Landgebiet, auch über alle eingeborene oder fremde Personen, die sich darin befinden.

5. Jede Nation, die durch Völkerrecht ein Recht beanspruchen kann, ist berechtigt, dieses Recht von allen andern Nationen anerkannt und beschützt zu sehen; denn Rechte und Pflichten sind wechselseitig, und das Recht des einen bedeutet für den andern die Pflicht, es anzuerkennen.

6. Völkerrecht ist gleichzeitig national und international. National in dem Sinne, daß es Landrecht und als solches auch auf alle seine Grundsätze berührenden Fragen anwendbar ist; international in dem Sinne, daß es das Gesetz der Staatengesellschaft ist und als solches anwendbar erscheint auf alle seine Grundsätze berührenden Fragen zwischen und innerhalb der Mitglieder der Staatengesellschaft.

* * *

Eine Ergänzung fand diese «Erklärung» durch die in der Session des Instituts (Havanna, Januar 1917) angenommene Resolution, die laut Beschluß der Konferenz bezeichnet wurde als die

Havanneser Empfehlungen.

Folgendes ist ihr Inhalt:

Da die unabhängige Existenz zivilisierter Staaten und deren Interessensolidarität unter den Bedingungen des modernen Lebens eine Staatengesellschaft zur Folge hatte;

da die Sicherheit der Staaten und die Wohlfahrt ihrer Völker von der Anwendung der Grundsätze von Recht und Billigkeit in ihren wechselseitigen Beziehungen als Mitglieder der Kulturgemeinschaft abhängt;

da das Völkerrecht am besten formuliert und festgestellt werden kann durch die zu diesem Zweck auf internationalen Konferenzen versammelten Staaten;

da es im Interesse der Staatengesellschaft liegt, daß internationale Abkommen durch Ratifizierung und stete Befolgung wirksam gemacht werden, und daß irgendeine Mittelstelle der Staatengesellschaft gebildet werde, um für sie in den Zwischenzeiten der Konferenzen zu wirken;

da die Grundsätze von Recht und Billigkeit am besten ermittelt und auf die Streitigkeiten zwischen den Staaten angewendet werden können durch einen allen zugänglichen Staatengerichtshof, der inmitten jener unabhängigen Staaten errichtet ist, die die Staatengesellschaft bilden;

deshalb nimmt das amerikanische Institut für Völkerrecht, gelegentlich seiner zweiten in der Stadt Havanna in der Republik Kuba am 23. Januar 1917 abgehaltenen Versammlung, die folgenden Empfehlungen an, auf daß sie bekannt werden als die Havanneser Empfehlungen:

1. Die Einberufung einer dritten Haager Konferenz, zu der jedes zur Staatengesellschaft gehörende Land eingeladen werden und an deren Verhandlungen jedes solche Land teilnehmen soll.

2. Eine ständige Versammlung der Haager Friedenskonferenz, die, in regelmäßigen und festgesetzten Perioden zusammentretend, so zu einer Gesetze empfehlenden, wenn nicht zu einer Gesetze machenden Körperschaft werden möge.

3. Ein Abkommen der die Staatengesellschaft bildenden Staaten in bezug auf Einberufung und das Verfahren der Konferenz, wodurch diese Einrichtung nicht nur internationalisiert werden, sondern in der auch kein Staat sich berechtigt erachten soll, ein Übergewicht darin auszuüben.

4. Die Ernennung eines Ausschusses, der in regelmäßigen Zwischenräumen zwischen den einzelnen Konferenzen mit der Verpflichtung betraut zusammentreten soll, die Ratifizierung der Abkommen und Erklärungen zu betreiben, und, zwecks Sicherung ihrer Einhaltung, die Aufmerksamkeit auf diese Abkommen und Erklärungen zu lenken.

5. Eine Verständigung über gewisse grundlegende Prinzipien des Völkerrechts, wie sie dargelegt sind in der vom amerikanischen Institut für Völkerrecht am 6. Januar 1916 angenommenen Erklärung der Rechte und Pflichten der Staaten, die auf Entscheidungen englischer Gerichtshöfe und des obersten Gerichtshofes der Vereinigten Staaten begründet wurden.

6. Die Schaffung eines internationalen Verständigungsrates zur Erwägung, Erörterung und Berichterstattung über Fragen nicht gerichtsfähiger Art, die einem solchen Rat durch ein für diesen Zweck abgeschlossenes Abkommen der Mächte unterbreitet werden mögen.

7. Die Anwendung der guten Dienste, der Vermittlung und freundlicher Übereinkunft für die Schlichtung von Streitigkeiten nicht gerichtsfähiger Art.

8. Den Grundsatz der Schiedsgerichtsbarkeit bei der Schlichtung von Streitigkeiten gerichtsfähiger Art, auch solcher gerichtsfähiger Streitigkeiten, die zwar durch einen Staatengerichtshof entschieden werden sollen, aber durch Verzug oder schlechte Führung solche politische Bedeutung erlangt haben mögen, daß die Staaten es vorziehen, sie Schiedsrichtern eigener Wahl zu unterbreiten statt Richtern eines ständigen Tribunals.

9. Dem Abschluß eines Abkommens, um nach dem Muster der Weltpost-Union von 1908, an der alle Kulturstaaten und selbständige Dominions teilnehmen, eine Staaten-Gerichts-Union zu schaffen, bei der sich die vertragschließenden Teile nach Treu und Glauben verpflichten, ihre gerichtsfähigen Streitigkeiten — das heißt ihre Recht oder Billigkeit berührenden Differenzen — einem ständigen Gerichtshof dieser Union zu unterbreiten, dessen Entscheidungen nicht nur die streitenden Staaten, sondern alle an der Errichtung beteiligten Parteien binden sollen.

10. Die Schaffung einer erleuchteten öffentlichen Meinung bezüglich friedlicher Streitschlichtung im allgemeinen und im besondern bezüglich der vorhergehenden neun Vorschläge, damit sie in die Praxis übertragen und wirksam werden.

Inhaltsverzeichnis

Der Aufsatz «Verfassung und Machtmittel des Völkerbundes» von M. Erzberger ist des Verfassers Werk «Der Völkerbund» Berlin 1918 entnommen. Die Aufsätze von Graf Max Montgelas sind im Berliner Tageblatt vom 30. Juni und 1. September 1918 erschienen.

LOCATION	BORROWER'S NAME	DATE